



## 저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

행정학석사 학위논문

경찰조직의 인사관리에 관한

구성원의 인식조사 연구:

- AHP 기법을 통한 상대적 중요도 분석 -

2012년 8월

서울대학교 행정대학원

행정학과 정책학 전공

한 광 일

경찰조직의 인사관리에 관한  
구성원의 인식조사 연구:

- AHP 기법을 통한 상대적 중요도 분석 -

지도교수 김 신 복

논문을 행정학석사 학위논문으로 제출함  
2012년 4월

서울대학교 행정대학원  
행정학과 정책학 전공  
한 광 일

한광일의 행정학석사 학위논문을 인준함  
2012년 6월

위 원 장 박 상 인 (인)

부위원장 우 지 숙 (인)

위 원 김 신 복 (인)

## 국문초록

본 연구에서는 경찰 조직의 인사 문제의 원인에 대하여 선행연구를 바탕으로 하여, 경찰 조직 구성원들의 인식을 설문조사하여, 경찰조직의 인사관리의 문제점과 원인이 무엇이며, 개선방안의 상대적 중요도를 분석하려는데 그 목적이 있다. 아울러, 경찰행정 관련 전문가들은 경찰 조직의 인사 문제의 원인을 어디에 두고 있는지도 연구하여, 경찰 조직 구성원과의 차이점도 확인해 보려 하였다.

경찰 조직의 인사 문제의 원인이 어디에 있으며, 이를 해결하기 위해 어떤 것을 우선시해야 할지에 대해 조직 구성원과 경찰행정 전문가를 대상으로 계층분석적 의사결정방법(Analytic Hierarchy Process, AHP)을 사용하여 설문조사를 실시하였다. 이를 통하여 경찰 조직의 인사 문제의 원인과 해결을 위해 경찰 승진제도상의 문제, 경찰 직급구조의 문제, 경찰업무와 조직문화 중 어떤 것을 우선시해야 하는지에 대한 방안을 제시하고자 하였다.

설문조사는 2012년 4월 9일부터 20일까지 우편 및 직접조사 방식으로 이루어졌다. 설문대상은 순경부터 총경까지 일선 경찰관 244명과 외부 경찰행정전문가 20명 등 총 264명을 대상으로 실시하였다. 이 중 미회수분과 결측치가 있는 설문을 제외한 213부에 대해 AHP 설문분석을 실시하였다. 213부의 설문지 중 일관성지수가 0.2 이하인 설문지 88부를 토대로 하여 설문지의 분석에 사용하였다.

경찰 조직의 인사 관련 문제 해결을 위해 어느 방안을 우선시해야 하는지에 대한 경찰 조직원과 외부 전문가를 대상으로 한 인식조사의 통합적 중요도를 분석하면 다음과 같다.

분석 결과 11개의 하위 변수 중 상위 4개의 변수는 근무성적평정 제도개선(0.2627), 인사위원회 독립성, 전문성 확보(0.1578), 성과평가 제도개선(0.1286), 승진청탁관행 개선(0.0925)의 순으로 조사되었다.

한편, 11개의 하위변수 중 우선순위에 있어 중간에 위치한 4개 변수

는 보직관리 체계화(0.0800), 계급단계 축소(0.0794), 개방형 직위 확대(0.0575), 복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선(0.0418)의 순으로 조사되었다.

11개의 하위변수 중 가장 하위에 위치한 3개 변수는 권위적 문화 개선(0.0404), 계급정년제 폐지, 개선(0.0324), 입직경로별 알력 완화(0.0266)의 순으로 조사되었다.

경찰 조직의 인사 문제를 해결하기 위해 어느 방안을 우선시해야 하는지에 대한 경찰 조직 구성원과 외부 전문가의 인식 조사에 대한 분석결과 우선순위에 있어 가장 중요한 변수로 지적된 것은 근무성적평정 제도개선이었다. 경찰 조직 구성원이나 외부 전문가 모두 경찰 조직의 인사 문제의 원인의 첫 번째 원인이자 그 해결 방안을 근무성적평정 제도에서 찾고 있는 것은 지금까지의 선행연구에서 수차례 경찰의 근무성적평정제도의 문제점을 지적한 것이 의미 있는 것이었음을 증명하고 있다. 아울러, 경찰 조직의 인사 문제의 선행연구나 경찰 조직 내부에서 크게 드러나지 않았던 인사위원회의 독립성, 전문성 확보 문제에 대한 중요성이 부각된 점에 의미를 부과할 수 있을 것이다. 또한, 성과평가 결과에 대한 조직구성원의 수용도 제고를 위한 지표개선 등 작업을 충실히 수행할 것을 제안하는 바이다. 그리고, 승진청탁 관행 개선에 정책역량을 여전히 집중할 것을 제안하고자 한다. 연구결과에서 승진청탁 관행 개선이 네 번째의 우선순위에 위치할 만큼 조직 구성원들은 승진청탁 관행 개선을 경찰 조직의 인사 문제에 있어 중요한 원인으로 지목하고 있다.

하지만, 통상의 설문조사 기법이 아닌 AHP 기법은 외부 전문가가 아닌 경찰관들에게는 다소 생소한 조사방법이었던 같다. 따라서, 결측치가 있는 설문이 다수 발생하였고, 일관성지수가 확보된 설문지의 수가 다소 감소한 아쉬운 점이 있다. 아울러, 향후 연구에서는 본 연구에서 경찰 조직의 인사 문제 개선을 위해 설정한 하위 변수의 각 항목에 대한 구체적인 개선 방안에 대한 설문조사를 실시하

여, 각 하위변수에 대한 조직 구성원의 요구사항을 반영하는 것이 필요할 것으로 보인다.

주요어 : 경찰조직, 인사문제, 구성원, 인식조사, AHP(계층분석적 의사결정방법)

학번 : 87921-644

# 목 차

제1장 서론 .....	1
제1절 연구의 필요성 및 목적 .....	1
제2절 연구의 내용 및 방법 .....	4
제2장 이론적 논의와 선행연구 .....	5
제1절 일반 공무원의 인사관리 관련 선행연구 .....	5
1. 조직행태 측면 .....	5
2. 인사 제도적 측면 .....	5
3. 인사 관련 공무원 인식조사 선행연구 .....	7
제2절 경찰 공무원의 인사관리 관련 선행연구 .....	9
1. 경찰 승진제도 관련 선행 연구 .....	9
2. 경찰 직급구조 개선에 관한 선행연구 .....	15
3. 경찰 조직문화 개선에 관한 선행연구 .....	20
제3절 선행연구의 비교 검토 및 시사점 .....	23
1. 선행연구 비교 검토 .....	23
2. 시사점 .....	23
제3장 연구 방법과 절차 .....	26
제1절 AHP 개요 .....	26
제2절 연구절차 개관 .....	30
제3절 AHP 구조도 작성 및 설문 .....	32
1. 분석의 틀 .....	32
2. AHP 구조도 작성 .....	33

제4장 AHP 설문 분석결과 .....	34
제1절 1단계 측정 영역별 상대적 중요도 분석 .....	34
1. 경찰관, 외부 전문가 통합 분석 .....	34
2. 경찰관, 외부 전문가 비교 분석 .....	35
3. 계급별 비교 분석 .....	36
4. 주관적 의견 .....	37
제2절 2단계 측정 영역별 상대적 중요도 분석 .....	38
1. 승진제도 개선 .....	38
2. 직급구조 개선 .....	43
3. 조직문화 개선 .....	48
제3절 통합적 중요도 분석 .....	54
1. 경찰관, 외부 전문가 통합 분석 .....	54
2. 경찰관, 외부 전문가 비교 분석 .....	56
3. 계급별 비교 분석 .....	58
4. 입직경로별 비교 분석 .....	62
제5장 결론 : 요약 및 정책제언 .....	64
제1절 요약 .....	64
제2절 정책적 함의와 제언 .....	67
제3절 연구의 한계 .....	72
참고문헌 .....	73
부록: 설문조사에 사용된 설문지 .....	77
Abstract .....	84



## 표 목 차

표 1. 일반행정직 공무원 인사 문제 관련 선행 연구의 분석영역, 분석초점, 지표 .....	7
표 2. 경찰 근무성적평정 관련 국내외 선행연구 .....	12
표 3. 경찰 공무원 인사 관련 선행연구 .....	24
표 4. AHP 모형의 절차 .....	27
표 5. 설문 응답자 88명 분류 .....	30
표 6. AHP 설문 계층도 .....	33
표 7. 1단계 측정 영역별 상대적 중요도 분석 .....	34
표 8. 외부전문가, 경찰관 1단계 측정 영역별 상대적 중요도 비교 .....	35
표 9. 계급별 1단계 측정 영역별 상대적 중요도 비교 .....	36
표 10. 승진제도 개선의 상대적 중요도 비교 .....	38
표 11. 외부전문가, 남자, 여자경찰관별 승진제도 개선의 상대적 중 요도 비교 .....	40
표 12. 계급별 승진제도 개선의 상대적 중요도 비교 .....	41
표 13. 직급구조 개선의 상대적 중요도 비교 .....	43
표 14. 외부전문가, 남자, 여자경찰관별 직급구조 개선의 상대적 중 요도 비교 .....	45
표 15. 계급별 직급구조 개선의 상대적 중요도 비교 .....	46
표 16. 조직문화 개선의 상대적 중요도 비교 .....	48
표 17. 외부전문가, 남자, 여자경찰관별 조직문화 개선의 상대적 중 요도 비교 .....	50
표 18. 계급별 조직문화 개선의 상대적 중요도 비교 .....	51
표 19. 입직 경로별 조직문화 개선의 상대적 중요도 비교 .....	52
표 20. 인사문제 해결을 위한 하위변수들의 종합 순위 .....	54
표 21. 외부전문가, 남자, 여자경찰관별 통합적 중요도 .....	56
표 22. 외부전문가, 남자, 여자경찰관별 하위변수들의 종합적 순위 .....	57
표 23. 계급별 종합적 순위 .....	59
표 24. 계급별 하위변수들의 종합적 순위 .....	60
표 25. 입직경로별 하위변수들의 종합적 순위 .....	62

# 제1장 서론

## 제1절 연구의 필요성 및 목적

연구자는 경찰에 몸담고 있는 경찰간부로서 경찰은 왜 인사철마다 인사 관련 잡음이 그치지 않을까하는 데에 항상 의문을 가지고 있었으며, 본 연구는 이러한 연구자의 의문에 논의의 출발점을 두고 있다.

본 연구는 경찰조직의 인사관리의 문제점과 원인이 무엇이며, 개선방안의 상대적 중요도를 분석하려는데 그 목적이 있다. 단순히, 경찰은 10만이 넘는 조직으로 조직 구성원이 많으니까 이만한 인사 잡음과 비리는 어쩔 수 없는 현상으로 치부해 넘겨야 할 지, 경찰의 일반 공무원 승진제도와는 다른 독특한 승진제도가 경찰 조직의 인사 문제의 원인인지, 아니면 승진이 적체되고 과열될 수밖에 없는 구조적인 문제 때문인지 등 경찰 조직의 인사 관리의 문제점과 원인이 어디에 있으며, 개선방안에 있어 어느 부분에 있어 우선순위를 부여해야 할지를 분석하고자 하였다.

한편, 경찰 조직의 인사 문제의 원인과 대책 등과 관련하여 기존 선행연구는 주로 문헌연구가 주를 이루고 있는 한계가 있다. 따라서, 본 연구에서는 경찰 조직의 인사 문제의 원인에 대하여 선행연구를 바탕으로 하여, 경찰 조직 구성원들의 인식을 설문조사하여, 경찰 조직 인사 문제에 대한 원인과 이에 따른 대안을 제시하고자 한다.

이선우(2011)는 경찰 조직의 인사 문제에 대해 다음과 같은 주장을 제시한다.

경찰조직의 고질적인 문제로 꼽히는 것 중의 하나가 인사의 불공정성 문제이다. 경찰조직의 인사정의를 확립해야 한다는 문제의식은 일반 국민들뿐만 아니라 경찰 내부적으로도 지속적으로 제기되어 왔다. 최근 한 언론사에서 시행한 설문조사 결과에 따르면, 향후 경찰조직의 가장 시급한 선결과제로서 ‘경찰 인력 확보 및 인사 체

계 개선’ 이라고 응답한 응답자 비율이 가장 높은 것으로 나타났다. 지난 해 조현오 경찰청장 역시 “인사비리가 경찰 조직에 만연해 있다” 며 인사개혁의 필요성을 강력하게 주장한 바 있다.

그러나 강한 의지에 비해 성과는 미흡한 것으로 보인다. 인사철이면 승진 청탁을 하는 일이 일종의 관행처럼 굳어져 계급마다 그에 상응하는 상식적인 금액 수준까지 정해져 있다는 말이 최근까지 있을 정도이다. ‘불공정 이의제도’, ‘주기적 비리경보제’ 도입 등, 경찰 내 인사비리를 척결하기 위해 다양한 제도적 노력을 기울여왔으나 그 효과는 가시적으로 나타나지 않고 있는 것 같다. 오히려 작년 초 경찰 전·현직 수뇌부가 대거 연루된 인사 비리 사건이 터지면서 경찰 내외부적으로 실망감이 컸다.

경찰 조직 내에서 인사비리가 척결되지 않는 데에는 여러 가지 원인들이 복합적으로 얽혀 있다. 기본적으로 ‘호리병형’ 구조의 인력 체계는 승진을 어렵게 만든다. 승진적체가 극심한 경우 돈이나 연줄을 동원하고자 하는 유인이 강해질 우려가 있다. 승진 결정에 공신력 있는 기준들이 반영되기보다 여전히 주관적인 요소들이 강력하게 작용하기 때문에 승진제도에 대한 신뢰수준이 낮다는 점도 인사비리 문제의 해결을 어렵게 하는 요소 중 하나이다. 경찰 조직 문화와 치안업무 특성 또한 인사 비리 발생에 취약하다고 평가된다. 상명하복 식의 문화는 하급자로 하여금 상급자의 눈치를 보게 만들며, 부당한 명령에도 불복종하는 것을 대단히 어렵게 한다. 내부 비리를 고발하는 등의 행동이 어려운 폐쇄적이고 권위주의적인 조직 문화 역시 수차례 시도된 경찰조직의 인사개혁을 어렵게 만든 주요한 원인이라 할 것이다. 경찰 조직의 목표인 치안만족도 역시 생각하는 이에 따라 다르게 개념화될 수 있다는 점도 성과주의 인사, 능력주의 인사를 어렵게 한다. 즉 인사비리문제는 경찰의 제도, 구조, 업무, 조직문화 등으로 인해 야기되고 심화된다는 것이다. 더욱이 문제되는 것은 인사비리문제가 해결되지 않으면 앞서 언급한 변인들이 다시 악화되는 악순환 구조를 형성하고 있다는 점이다.<sup>1)</sup>

물론, 경찰 조직에서도 인사 문제 해결을 위해서 다양한 정책적 대안을 시도하고 있다. 그러나, 경찰 인사 정책에서 우려되는 점은 인사 문제 해결을 위한 여러 가지 정책들이 실증적 연구를 바탕으로 체계적으로 추진되는 것이 아니라, 그때그때의 인사 현안에 따라 임시방편적으로 추진되는 것이 아닌가 하는 것이다.

위에서 언급한 바와 같이 경찰 조직의 인사 문제를 해결하기 위해서 인사 제도, 직급 구조, 조직 문화 등 여러 가지 변인들을 종합적으로 고려하거나, 정책간 우선 순위를 설정해 두고 정책을 추진하는 것이 부족하지 않았나 하는 점이다. 아울러, 경찰 조직의 인사 문제 해결을 위해서 조직 구성원을 대상으로 한 폭넓은 인식조사도 부족한 면이 있었다. 경찰 조직의 인사 문제가 해소되지 않고 고질적인 문제로 남아 있는 것도 이러한 대응 방식이 하나의 원인으로 작용하는 것으로 보인다.

따라서, 본 연구에서는 경찰 승진제도, 직급구조, 조직문화 등 경찰 조직의 인사 문제 해결을 위해서 경찰 조직 구성원이 어느 부분을 경찰인사 문제의 원인으로 지목하고 있는지를 알아보는데 연구의 목적을 두고자 한다. 추가하여, 경찰행정 관련 전문가들은 경찰 조직의 인사 문제의 원인을 어디에 두고 있는지도 연구하여, 경찰 조직 구성원과의 차이점도 확인해 볼 것이다.

기존 경찰행정 전문가들의 연구가 산발적, 개별적으로 경찰 인사 관련 문제들을 검토하고 있음에 반해서 본 연구는 이러한 문제들을 통합적으로 진단하여 경찰조직의 인사 관리의 문제점 및 개선방안의 우선순위의 상대적 중요도를 밝히는데 기존 연구와의 차별을 두려 한다.

이렇게 함으로써 경찰 조직의 인사관리를 장기적 관점에서, 또한, 인사관리라는 작은 틀에서 벗어나 경찰 조직 전체의 운영과 결부된 큰 틀에서 발전방향을 탐색하는데 조금이나마 도움을 주고자 한다.

---

1) 이선우(2011), 경찰인사정의 어떻게 실현할 것인가, 치안정책연구소 학술세미나 발제문 참조

## 제2절 연구의 내용 및 방법

경찰조직의 인사관리상 문제의 원인이 어디에 있으며, 이를 해결하기 위해 어떤 것을 우선시해야 할지에 대해 조직 구성원과 경찰행정 전문가를 대상으로 계층분석적 의사결정방법(Alytic Hierarchy Process, AHP)을 사용하여 상대적 중요도 비교를 실시할 것이다. AHP 기법은 정책 우선순위를 결정하는 방법으로 경찰조직의 인사 문제의 원인과 해결을 위해 경찰 승진제도상의 문제, 경찰 직급구조의 문제, 경찰업무와 조직문화 중 어떤 것을 우선시해야 하는지에 대한 방안을 제시하는데 적합한 방법으로 판단되어 이 방법을 선택하게 되었다.

본 연구의 절차를 구체적으로 언급하면 첫째, 문헌조사를 통한 이론적인 논의와 경찰행정 전문가 심층 인터뷰를 통해 경찰 인사 관련 주요 쟁점을 도출한다. 둘째, 경찰조직의 인사관리 관련 문제의 원인을 2단계의 구조화된 모형으로 구성할 것이다. 셋째, 경찰 인사 관련 문제의 원인과 대책을 파악하기 위해 순경부터 총경계급까지의 경찰관 및 경찰행정 전문가를 대상으로 설문지 쌍대비교를 통해 설문지를 작성하게 하고 이를 회수할 것이다. 넷째, 회수된 설문지를 엑셀을 통해 일관성 비율(CR)을 계산하여 CR이 0.2 이하인 설문지를 분석할 것이다. 다섯째, 설문분석을 통해 경찰 인사 관련 문제의 원인에 대한 순위를 선정하여 도출하고, 이를 기반으로 경찰 인사정책의 보완과제를 제언할 것이다.

## 제2장 이론적 논의와 선행연구

### 제1절 일반 공무원의 인사관리 관련 선행연구

일반 공무원의 인사 문제 관련 선행연구는 조직행태 측면과 인사 제도적 측면의 두 가지 부류로 나뉘어서 진행되어 왔다.<sup>2)</sup>

#### 1. 조직행태 측면

고종욱·서상혁(2003)은 분배공정성과 절차공정성은 상호 작용하여 지방공무원의 직무만족, 잔류의도, 조직몰입에 영향을 미치고 있다고 분석하였고, 김왕배·이경용(2002)은 신뢰를 생산성 증대 효과를 높이는 자원으로 보고, 특히 제도적인 절차 공정성에 대한 신뢰가 가장 크게 영향을 미치고 있다고 분석했다.

이종범·이만규(2005)는 인사고과 공정성이 직무만족과 조직몰입에 미치는 영향이 크다고 분석하였고, 조경호·김미숙(2000)은 승진기회의 공정성, 보직관리 합리화 등이 직업생활의 만족도에서 중요한 요소라고 제시하였다.

#### 2. 인사 제도적 측면

인사 제도적 측면의 연구는 인사부조리와 공무원평가제도, 인사위원회를 중심으로 이루어지고 있다.

이상엽(2001)은 민선자치단체장 이후 인사부조리가 심각해지고 있으며, 정실이 금품보다 인사공정성을 더 저해하고 있고, 지방자치단체장의 행태가 인사공정성을 저해하는 가장 큰 요인이라고 분석하였다.

공무원 근무성적평정제도와 다면평가제도에 대한 선행연구(김진숙,

---

2) 김종익(2007), 지방자치단체 인사의 공정성 연구, 한국인사행정학회보 제6권 제1호, pp. 166-173 참조, 김종익은 일반행정 공무원의 인사 관련 문제점을 공정성의 관점에서 검토, 분석하였는데, 공정성의 개념을 전제하지 않더라도 일반행정 공무원의 인사 관련 문제점을 도출해 낸 것으로 보여 본 연구의 분석틀로 활용하였다.

2010;백종섭, 2004;조경호·박천오, 2004;김순양, 2000)들은 근무 성적평정과 다면평정은 아직 정착하지 못하고 있고, 인사의 공정성을 확보하는데 미흡한 수준에 머물러 있다고 하고 있다. 온정주의와 서열중심주의가 평가의 관대화 경향을 가져오고 있고, 평가결과의 환류가 미비한 점도 평가수준을 저하시키고 있다고 분석한다. 다면평가는 평가자의 대표성 문제가 있고, 평가대상자의 개인적 특성이나 능력에 관한 정보제공이 부족하여 평가의 질을 저하시키고 있다고 분석한다.

조선일(2004), 오성호·권경득(2005)은 인사위원회의 문제점으로 지방자치단체장의 영향력, 서면심의 관례화, 위원회의 소극적 운영과 비정례성, 인사위원회의 독립성 결여, 인사위원의 전문성 및 정보부족을 들고 있다. 김병국·김영희(2005)는 지방행정의 탈정치화를 통해 인사상의 부조리를 없애고, 예측 가능한 새로운 인사행정체제 마련을 위해 지방인사위원회의 기능의 강화가 필요하다고 하였다.

일반행정 공무원 인사문제 관련 선행연구의 분석 영역, 분석 초점, 지표는 다음과 같다.

표 1. 일반행정직 공무원 인사 문제 관련 선행 연구의 분석영역, 분석초점, 지표

분석영역		분석초점	세부항목
인사 부조리		승진, 전보 부조리정도	부조리 심각성, 정실개입, 뇌물제공 의사, 시기 등
		유발요인	연고, 선거운동, 금품제공, 권력기관 등 청탁
평가 체계	근무 성적 평정	공정성과 객관성	평정공정성, 실적 능력반영, 평정자 확인자 평정비율, 평정요소 구체성, 평정점 적절성, 업무특성 반영
		평정 영향 요인	평가문화, 평가의 관대화, 정실평정, 연공서열 등
		평정결과 환류체계	평정결과 공개여부, 범위, 승진, 보직 등 활용도
	다면 평가	수용도	찬반 수준
		기대효과	권위적 행태 약화, 조직 내 의사소통, 리더십 향상
		공정성과 신뢰성	평가요소의 적정성, 평가주체별 수준 평가
		평가 영향 요인	연공서열, 학연과 지연, 인기위주행태, 관대화 등
		평가결과 환류체계	승진 전보 반영, 성과상여금, 교육과 훈련 등
인사 위원회	구성	독립성	인사위원장 지위, 위원 임기 등
		전문성	위원 자격기준, 외부전문가 참여
		대표성	내부위원 대표성, 외부위원 대표성
	운영	회의개최	회의 참여도, 회의의 정례성
		심의과정	서면심의비율, 실질심사과정 등
		환류체계	회의 공개, 심의의결 후 사후점검
인사 부서		개선방안	인사전담부서 신설, 인사직군 신설, 전보기간 제한

### 3. 인사 관련 공무원 인식 조사 선행 연구

박천오(2011)는 ‘인사개혁의 변화 : 중앙부처 공무원들의 인식을 중심으로’ 라는 연구논문에서 공무원 상대 인식조사를 통해 현행 인사



제도나 조치 가운데 현실적인 필요성이 상대적으로 큰 데 반해 실제 효과는 그에 미치지 못하는 것으로 나타나고 있는 제도로 다음과 같은 것을 지적하고 있다. 예컨대 개방형 직위제도, 민간근무휴직제도, 부처 간 실국장급 인사교류, 성과급제, 경력관리시스템, 각 부처의 인사자율권, 가정친화적 인사정책 등은 활성화되어야 할 현실적 필요성은 상대적으로 큰 데 비해, 기대만큼 실제 효과를 거두고 있지 못하고 있다고 지적하고 있다.

이은진(2010)은 ‘성과중심 인사평가제도의 성과에 관한 연구 : 직무성과계약제도와 근무성적평가제도에 대한 인식을 중심으로’라는 연구 논문에서 일반 행정직 공무원의 경우 현재의 직무성과계약제도와 근무성적평정제도에 대한 인식이 보통 이상의 다소 긍정적인 것으로 나타났으며, 따라서 획기적인 제도변화나 유인체계를 개발하는 데 집중하기 보다는 ‘제도수용’의 관점에서 현재의 체제를 잘 이끌어갈 수 있는 방안을 모색하는 것이 필요하다고 언급하고 있다. 이는 경찰의 인사 관리에서 근무성적평정제도의 변화 방향에서 참고할 수 있을 것으로 보인다.

백중섭 · 이근주 · 최순영(2007)은 참여정부 인사정책에 대한 평가소고에서 공무원들이 바라보는 다양한 인사정책 중 향후 추진되어야 할 개혁과제를 전문성 및 역량강화를 위한 교육훈련 강화, 과장급 이상 관리직의 역량평가 강화, 직무의 어려움과 책임에 따른 보수의 차등화, 직무분석의 모든 직급 확대 실시 등의 순으로 꼽고 있으며, 고위공무원단제도의 확대는 가장 낮은 응답률을 보였다고 지적하고 있다.

## 제2절 경찰 공무원의 인사관리 관련 선행연구

일반 행정직 공무원의 인사 문제 관련 분석지표는 경찰공무원의 인사 관련 문제를 확인하는데 이용해도 무리가 없을 것이다. 왜냐하면, 경찰공무원 인사제도 개혁방안에 관한 실증연구(최순영, 2006), 경찰의 근무성적평정제도의 공정성 제고방안(김정규, 2008;주재진, 2007) 등 경찰 공무원 인사 관련 기존 선행연구에서도 위 일반 행정직 공무원의 인사와 관련하여 언급된 문제를 공통적으로 지적하고 있기 때문이다.

다만, 경찰조직의 인사 관련 문제의 원인과 대책을 알아보기 위해서는 경찰 조직 내의 특수한 문제를 고려할 것이다.

경찰 인사 관련 경찰 조직의 특수한 문제에 대해서는 크게 경찰의 직급구조 문제, 경찰의 조직문화와 업무특성에 기인한 문제 등이 연구되고 있다. 다수의 선행연구들이 하위직 편중 직급구조를 승진적 체와 과도한 승진경쟁의 주요한 원인으로 지적하고 있다(황성원·권용수, 2009;권경득, 2008 등).

또한, 경찰의 권위적인 조직문화, 입직 출신별 갈등·알력 등도 공정한 인사를 저해하는 요인으로 작용하고 있다(이선우, 2011).

아래에서는 즉 경찰 조직의 인사 관련 비리 등 인사 관련 각종 문제는 경찰의 승진제도, 직급구조, 조직문화 등으로 인해 야기되고 심화된다는 전제 하에 경찰 인사 관련 선행연구를 구체적으로 분석할 것이다.

### 1. 경찰 승진제도 관련 선행 연구

#### (1) 승진제도 전반에 관한 연구

최순영(2006)은 경찰공무원 인사제도 개혁방안의 방향을 공정성과 투명성 제고, 개방성과 경쟁성 제고, 전문성과 역량강화로 제시하였다.

특히, 경찰 인사의 공정성과 투명성 제고를 위해서 인사운영시스템

의 공정성과 투명성을 측정할 수 있는 평가지표들이 필요하다고 하였다. 인사운영의 공정성과 투명성을 측정하는 각각의 지표들은 인사운영에 경쟁시스템을 도입하고 조직구성원의 참여도를 제고하여 정보의 비대칭성을 줄임으로써 인사권자의 자유 재량권을 제한하고 조직투명성을 제고하여 궁극적으로 인사운영시스템의 공정성을 확보하기 위한 목적이라고 언급하고 있다.

한편, 인사운영의 공정성과 투명성을 측정하기 위한 구성요소로 첫째, 인사위원회 구성 및 운영의 투명성 확보를 제시하고 있다. 둘째, 채용과 승진과정의 공정성과 투명성을 검증하기 위해 기회는 공평하게 주어지고 개방되어 있는지, 정실임용의 우려는 없는지, 고위직에 대한 평가제도가 공정하고 운영되고 있는지, 근무성적평정제도는 공정하고 투명하게 운영되고 있는지를 파악해야 한다고 언급한다.

그리고, 채용과 승진의 공정성과 투명성 제고를 위해 경찰대 입학정원을 점차적으로 축소하고, 보직후보자 선발심사위원회 운영의 합리성을 제고하고, 승진운영기준과 특별승진의 요건을 개편하고, 시험승진제도를 개선하며, 고객평가를 도입할 필요가 있다고 주장한다. 또한 고위직의 인사관리에서 객관적이고 독립적인 심사제도가 필요하며, 순경 입직자에 대한 승진최소목표제 도입도 언급하고 있다.

석청호(2008)는 현행 경찰승진제도의 실태를 분석하여 문제점을 도출하고 개선방안을 제시하고 있다. 첫째, 업무실적과 연계된 시험승진제도 운영을 위해 근무성적평정의 일정 점수 이상을 획득한 자에게만 시험을 볼 수 있도록 하고, 시험승진 범위 및 시험과목의 축소를 주장하였다. 둘째, 심사승진의 효율화를 위해 근무성적평정의 3차 평정 폐지, 승진심사위원회의 실질적 권한 부여 등을 제시하였다.

임창호(2006)는 경찰승진제도 개선을 위해 승진심사위원회의 권한 강화, 근무성적평정결과 공개, 심사승진 후보자 추천수 축소 등을 언급하였다.

김렬·권영주·유근환·이정훈(2004)은 충원방식의 다양화, 특별승진과

근속승진의 개선, 관리자 실적평가제의 도입, 자기내신제 및 부서장 추천제 등 경찰인사에 대한 개선이 점진적으로 검토되고 있음에도 불구하고, 승진임용제도가 여전히 경찰 조직 구성원들의 불만의 대상이 되고 있다고 하였다.

승진임용제도 개선을 위해서 현행 승진방법의 유형별 비중을 적절히 조정하고 계급별 승진체계를 재정비함으로써 승진적체에 대한 구성원들의 불만을 해소할 필요가 있다고 하였다. 또한, 승진심사에서 가장 중요시되는 근무성적평정의 객관성 확보를 가장 중요한 과제로 제시하고, 대상자 요건 및 심사기준의 공정성과 구체성 제고도 필요하다고 하였다.

## **(2) 근무성적평정제도에 관한 연구**

경찰 인사 문제와 관련하여 승진제도 전반과 별도로 경찰의 근무성적평정제도와 관련한 연구가 다수에 이른다. 이는 일반 공무원과 달리 경찰만의 독특한 근무성적평정제도가 유지되어 온 것에 기인한 것으로 경찰의 근무성적평정제도가 개선될 여지가 많음을 시사하고 있다.

대표적으로 김정규(2008)는 현행 경찰의 근무성적평정은 평정제도의 본래적 성격과는 달리 일방적 평가가 중점적으로 실시되고 있다고 문제점을 지적하였다. 그리고, 경찰 근무평정제도의 개선사항으로 첫째, 3차 평정제도는 평정단계의 증가로 인한 왜곡된 평가로 이어질 가능성이 있기 때문에 2차 종결로 전환되어야 하며, 둘째, 피평정자가 평정절차에 참여할 수 있는 기회가 보장되어야 하며, 셋째, 현재 경찰은 평정검증절차가 존재하지 않아 평정결과의 신뢰성 약화가 우려되므로 평정결과에 대한 검증절차가 필요하다고 하였다. 주재진(2007)은 근무성적평정제도의 공정성의 확보는 조직구성원에게 노력이 공정한 보상으로 이어질 것이라는 기대감을 주며, 나아가 자발적 능력 발휘 등을 촉진시키는 계기가 됨은 물론 조직의 성과를 제고시키는데도 중요한 역할을 한다고 하였다.

합리적인 평가척도 개발의 필요성과 근무성적평정 결과 활용을 확

대할 것과 근무성적평정범위의 개선과 평정자 교육훈련 강화, 근무성적평정결과 공개, 다면평가제 확대를 제안하였다.

석청호(2005)는 근무성적평정에 대한 공정성 인식 정도와 이러한 인식이 직무태도에 어떠한 영향을 미치는지를 분석하였다. 그 결과, 첫째, 경찰관들은 근무성적평정에 대해 공정하지 않다고 보는 경향이 높았으며, 둘째, 절차공정성만이 직무태도에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 따라서 근무성적평정의 분배공정성보다 절차공정성을 확보하는 것이 더 중요하다고 하였다. 절차공정성을 확보하기 위한 방안으로는 근무성적평정의 모호한 평가항목규정을 구체적인 척도로 전환하고, 그 결과를 공개하는 것이 필요하다고 하였다.

그 외, 경찰 근무성적평정 관련 국내외 선행연구를 정리하면 다음과 같다.

표 2. 경찰 근무성적평정 관련 국내외 선행연구

연구자	주요내용
배병돌(2001)	성과상여금 제도의 합리적 운영 차원에서의 3차 평정제도 개선 요망
최중술(2000)	①2차 평정자 종결 ②근무성적평정의 경무관급 이상 확대 ③근무성적평정의 다양한 활용을 위한 평정표 개발 ④평정결과의 공개
정병래·심원술(1998)	①근무평정에 대한 환류 ②1-3차 평정점수 배분의 개선 ③기본교육점수 축소 ④근무평정표 재구성
Coutts&Schneider(2004)	①평정결과의 환류 ②조직의 목표와 개인의 목표 연계 강화 ③평가교육 강화
Roberg et al.(2002)	평정자의 타당성 결여 등으로 인한 오류 개선

### (3) 보직관리 개선방안에 관한 연구

경찰의 보직은 어느 보직을 맡느냐에 따라 승진과 직결되는 이유로 승진에 있어서 중요한 요소로 작용한다.

마경석·박주상(2008)은 경찰은 인사자기내신제, 부서장 추천제, 직위공모제, 다면평가제 등 보직관리를 객관적으로 할 수 있는 제도를 도입하여 운영하고 있지만, 보직관리제도의 문제점이 많다고 지적한다.

문제점으로 첫째, 인사자기내신제도는 인사 정보가 적기에 제공되지 않고 있고, 자기 내신을 할 수 있는 시간이 부족하며, 둘째, 실적이냐 능력보다는 학연·지연 등의 정실주의에 따라 운영될 소지가 크며, 셋째 직위공모제는 소속기관의 장의 결정권이 너무 크다는 문제를 지적한다.

이러한 문제점을 해결하고 효율적인 보직관리제도를 운용하기 위해서는 인사정보의 적시 제공 및 자기내신 시간 부여, 실적에 따른 부서장 추천, 직위공모에 대한 예고제가 도입되어야 한다고 주장한다.

신승균·이효민(2011)은 현행 경찰보직관리는 그 중요성에도 불구하고 적절한 근거가 없다는 점을 지적한다. 직위공모제와 다면평가는 그 대상범위가 경감 이상으로 한정되어 있으며, 모든 평가가 평가자들의 주관적인 평가로 평가대상자와의 인간적인 관계, 친밀도 등이 중요한 평가기준으로 작용될 수밖에 없다고 한다. 이로 인해 경찰조직 구성원은 자신의 적성과 관심을 반영하여 경력을 관리하는데 어려움이 있다고 한다.

이를 개선하기 위해 주관적 평가와 아울러 객관적 평가를 보직관리에 적용하여야 하며, 시험승진의 결과를 보직관리에 활용하는 방안을 제시한다. 또한, 경위 이하의 경찰관에게도 보직관리의 개념을 도입하고 기준을 제시하여야 한다고 주장한다.

이종수(2007)는 경위 이상의 한국 경찰간부들은 한 직위에 보임을 받아 근무하는 평균 보직기간이 지나치게 짧다고 인식하고 있다고 설문조사를 통해 밝혔다. 지나치게 빈번한 순환보직 인사는 직무역

량을 제고하는데 장애가 될 뿐 아니라, 일상적 치안서비스의 생산과 제공에도 부정적으로 영향을 미친다고 하였다.

획일적 승진욕구에 따른 기계적 순환보직 역시 빈번한 보직이동을 초래하는 원인으로, 획일적인 승진욕구보다는 전문화의 욕구를 강화하도록 유인해야 한다고 언급한다.

이선우(2011)는 보직관리가 경찰공무원들의 다양한 경험 축적과 적성 개발, 업무효율성의 증가라는 본래의 목적을 달성하지 못하고, 학연·지연 및 연공서열 등에 의해 좌우되고 있음을 문제점으로 지적한다.

#### **(4) 성과평가제도(성과주의) 개선에 관한 연구**

한편, 경찰에 있어 승진과 관련하여 보직과 함께 중요한 요소로 작용하는 것이 성과이다. 경찰관 개인과 부서에 대한 성과평가 결과는 보직 이동 뿐 아니라 승진에 있어서 결정적인 요소로 작용하기 때문에, 승진 연차를 앞둔 경찰관들은 성과평가 결과를 잘 받기 위해 상당한 노력을 기울이고 있다.

이춘삼(2011)은 2010년 조현오 경찰청장 취임 이후 강화된 성과관리체계는 성과평가 결과의 공개 등 업무성과에 따른 객관적인 인사시스템 구축 등으로 경찰 조직 내외부에 공감을 얻은 것으로 평가하고 있다.

하지만, 실적 위주의 정량적 평가체계로 인하여 강화된 성과관리체계는 일선 경찰관들에게 상당한 부담으로 작용한 것도 사실이며, 정량 평가 위주의 성과관리체계로는 한계가 있다는 인식이 경찰 조직 내부에 자리 잡고 있다고 한다. 또한, 성과관리체계에 대한 조직 구성원의 수용도 제고를 위해서는 평가 과정과 평가 결과의 세부사항에 대한 공개와 개인 성과의 부족한 부분에 대한 환류 등이 필요하다고 한다.

윤일홍·정진성(2010)은 한국경찰의 성과주의는 개인과 부서의 실적을 평가하고 성과급을 차등지급하며 인사에 반영하고 있으며, 조직 전체적으로도 조직원과 부서간의 건전한 경쟁을 유도함으로써 효율

성과 생산성을 높일 수 있는 장점을 가지고 있다고 언급한다. 하지만, 타 부문에 비해 유독 경찰에서 성과주의에 대한 논란이 거센 이유는 피의자의 인권보호나 절차적 정의를 무시하고 결과만을 중시하여 지나친 순위경쟁을 유도하는 방식으로 운용되고 있기 때문이라고 지적한다. 그리고, 효율성보다는 형평성, 결과보다는 절차적 정의를 중요시하여 산출물의 양적 평가에만 치중하지 말고 범죄두려움, 시민만족도, 대민서비스 등에 대한 객관적이고 종합적인 평가가 이루어질 수 있도록 개선되어야 한다고 주장한다.

## 2. 경찰 직급구조 개선에 관한 선행연구

본 연구의 서론에서 언급한 바와 같이 경찰 조직 내에서 인사비리가 척결되지 않는 데에는 여러 가지 원인들이 복합적으로 얽혀 있다. 그 중 경찰의 ‘호리병형’ 구조의 인력 체계는 승진을 어렵게 만들며, 승진적체가 극심한 경우 돈이나 연줄을 동원하고자 하는 유인이 강해질 우려가 있어 인사의 공정성을 훼손하는 큰 이유가 된다.

이는 타 부처 일반 공무원과 달리 경찰 조직에서 부각되는 인사 관련 문제로 최근 들어 경찰 조직에서 인사 관련 가장 중요한 이슈로 떠오르고 있는 실정이다.

경찰청은 경위 이하가 93.3%를 차지하는 침탐형 직급구조<sup>3)</sup>로 인해 타 부처에 비해 과도한 승진경쟁 및 보수·연금 등에 있어 불이익을 받고 있으며, 고위공무원단(경무관) 이상 비율<sup>4)</sup>도 다른 부처에 비해 낮고, 지휘통솔 범위가 지나치게 넓어 조직의 역동성과 업무효율성이 저해되고 있다고 한다.

이에 경찰의 조직규모와 담당업무의 중요도를 감안, 경찰청장 보수를 軍 대장, 검찰총장과 상응하도록 상향하여 장관급으로 격상하고,

3) 7-9급(경위-순경) : 국가일반직 57.4%, 국세청 68.0%, 관세청 61.2%, 경찰청 93.3%, 경찰청 2012년 주요업무계획 pp.141 자료 중 발췌

4) 국가일반직 0.94%, 국세청 0.16%, 관세청 0.34%, 경찰청 0.06%, 경찰청 2012년 주요업무계획 pp.141 자료 중 발췌



경찰서 과장, 지방청 계장, 순찰팀장 등 경정·경감 직급조정을 추진하고, 복수직급제·경무관서장제 도입 등 고위관리자 직급조정을 추진한다는 방침이다.

### (1) 직급구조 개선 전반에 관한 선행연구

이성용(2011)은 이인기 국회의원 주최 경찰 직급구조 개편 방안 세미나에서 경찰의 가파른 침탑형의 계층구조는 정상적이라 할 수 없으며, 중간계급을 두텁게 하는 중형 모형을 지향해야만 한다고 주장한다. 경찰 직급의 상향조정과 중간관리직의 정원확대를 통해 하위직 경찰공무원들이 보다 많은 승진의 기회를 제공받을 수 있을 뿐만 아니라 보수체계에 있어서도 혜택을 볼 것이라고 언급한다.

황성원·권용수(2009)는 경찰공무원의 계급은 순경에서부터 치안총감에 이르기까지 11단계의 다단계로 이루어진 계급체제로 구성되어 있어, 계급이 합리적 직위부여의 기준으로 기능하지 못하고 있을 뿐만 아니라 계급별 인력구조에 있어서도 정상적인 계층제의 범위를 벗어난 피뢰침형의 구조를 형성하고 있어서 경찰의 사기 저하 및 효율적 인력관리를 어렵게 만드는 요인이 되고 있다고 한다. 또한 계급과 직위의 불일치로 인하여 신속하고 효율적인 의사결정을 저해하기도 하며, 승진에 있어 과도한 경쟁을 유발하는 문제를 보여 온 것을 언급하였다.

경찰조직의 계급체계와 관련하여 계급체계 측면과 계급제도 운영 측면으로 구분하여 대안을 제시하고 있다. 계급체계 측면과 관련한 대안으로는 첫째, 경찰청장을 장관급으로 격상시키고, 치안정감부터 경감까지의 계급을 한 단계씩 격상시키도록 하는 계급체계 확대(직급상향) 방안, 둘째, 경감 계급 또는 경장계급을 줄이도록 하는 계급체계 축소 방안, 셋째, 국세청·광역자치단체·기초자치단체 등과 비례하도록 계급체계를 격상시키는 방안을 제시하였다.

경찰 계급제도 운영과 관련한 대안으로는 첫째, 경찰청장을 장관급으로 격상시키는 방안, 둘째, 복수차장제 도입 방안, 셋째, 지방청 국장제 도입방안 넷째, 지방청장 등 직급 개선방안, 다섯째, 경무관

서장제 도입방안, 여섯째, 복수직급제 도입방안, 일급제, 능력과 실적에 따른 초급지휘자 계급 승격방안을 제시하였다.

## **(2) 계급축소와 관련한 선행연구**

신현기(2004)는 경찰계급은 11개 등급으로 일반행정직의 9등급보다 2개가 많아 승진에 있어서 불이익을 받고 있어, 계급축소 방안을 연구하는 것이 필요하다고 한다. 현직 경찰관들을 상대로 한 설문조사에서 경장과 경감의 2개 계급을 줄이는 것이 바람직하다고 보는 결과가 도출되었으며, 경장 계급부터 줄이는 작업이 필요하다고 주장한다.

김태진(2004)은 경찰계급체계는 직위부여의 기준이면서 계급정년제도의 기초가 되며, 한국경찰이 지니고 있는 구조적이고 고질적인 문제점을 해결하기 위해서는 경찰계급의 단계를 7개 정도로 축소함으로써 직급과 계급의 수를 일치시키고 승진경쟁을 완화하며 계급정년제도의 문제점을 해결할 수 있다고 한다. 이는 관료제적 계층구조의 파괴를 통한 신속한 의사결정을 요체로 하는 지식정보사회의 새로운 경향에 발맞추는 미래지향적 조치가 될 수 있다고 주장한다.

## **(3) 복수직급제 도입, 개방형 직위확대와 관련한 선행연구**

복수직급제 도입과 관련된 대표적인 연구는 권경득(2008)의 연구로, 복수직급제는 행정기관의 정책기능의 보강, 소속기관의 집행기능의 보강, 중간관리자의 승진적체의 해소 등을 목적으로 일반행정기관에 도입·운영되고 있지만, 경찰의 경우 계급의 가치 저하를 우려하여 복수직급제의 도입을 반대하였으며, 이후 승진적체의 해소, 업무효율성 향상 등을 위해 복수직급제의 도입을 추진하였으나, 특정직 공무원의 계급의 특수성, 예산부담 등의 이유로 도입이 무산되었다고 한다.

경찰의 복수직급제 도입의 필요성으로는 총액인건비제에 따른 실질적인 정원조정 자율성 확보, 상위 직급의 승진적체 해소로 조직의 활력 제고, 치안정책 및 현장지휘역량 강화, 과도한 계급중심의 조

직문화 쇄신 등의 이유를 들고 있다.

아울러, 경찰서별 치안여건의 특수성 및 관서장 역할의 중요도 등을 고려하여 경찰서장의 직급체계를 역할과 책임에 상응하게 개선할 필요가 있다고 한다. 경찰서장의 직위에 치안수요의 과다 및 업무의 중요도에 따라 경무관부터 경정까지 차별화된 계급을 보임할 수 있도록 제도의 개선이 요구된다고 한다.

이중수(2007)는 한국의 경찰조직구조와 인력관리는 유사업무를 수행하는 군, 검찰, 경찰청 등 타 조직과 형평성을 기할 필요가 있다고 한다. 경찰간부들이 승진기회 및 처우상태를 비교평가하는 설문에서 80% 이상이 상대적 불만심리를 표출하였다고 한다.

승진의 기회구조가 유사업무를 수행하는 조직에 형평하지 못하면, 조직 구성원의 사기저하와 동기부여 측면에서 심각한 문제가 발생할 수 있다고 한다.

아울러, 경감, 총경 등 특정 직급에 대한 인사수요가 과도하게 많을 경우 이를 해소하고, 인력관리의 유연성을 확대할 수 있는 방안으로 복수직급제를 제시한다. 우선 경찰서장을 경정, 총경, 경무관으로 보할 수 있도록 하며, 경찰청과 지방청의 주요보직도 복수직급제로 전환할 수 있는 대상으로 본다.

이상수(2010)는 중장기적 경찰인력 계급구조의 개선방안에서 경찰 치안역량의 강화와 조직의 경쟁력 제고를 위해서 조직 내의 리더십과 관리자들의 역량강화가 중요하다고 하였다. 특히, 최고위 관리층의 역할에 비해서 그 중요도가 간과되기 쉬운 중간관리층의 역할 확대가 중요하다고 언급하였다.

한편, 권경득(2008)은 복수직급제는 개방형직위제의 확대와 함께 도입하는 것이 바람직하다는 설문조사 결과를 제시하였다. 경찰 조직의 생산성 제고와 경찰행정서비스의 질 제고를 위하여 개방형 직위의 확대가 절실히 요청된다고 한다. 경찰공무원의 복수직급제는 경찰제도의 개혁과 연계하여 중장기적으로 검토할 필요가 있으며 경찰조직에의 일반직 임용확대와 개방형 임용제의 확대 등과 함께

검토하는 것이 바람직하다고 판단된다는 의견을 제시하였다.

최종술(2008)은 경찰청장의 직급을 장관급으로 할 것이냐의 논의를 차치하고라도 경찰 내부의 인사개혁이 큰 성과를 거두지 못하고 있는 만큼 경무관 이상의 일정 간부급의 개방공모를 통해 경찰개혁의 가속화를 도모할 방안을 제시한다. 만약 이를 통해 경찰의 위상과 국민들의 신뢰 수준이 높아진다면 열악한 보수체계를 개선하거나 직급체계를 조정하는 등의 과제들이 해결되지 쉬운 정치적 환경이 조성될 수 있을 것이라고 주장한다.

#### **(4) 계급정년제도와 관련된 선행 연구**

경찰은 경찰공무원법 제24조 제1항에 따라 연령정년과 계급정년을 규정하고 있다. 계급정년은 치안감의 경우 4년, 경무관 6년, 총경 11년, 경정 14년을 규정되어 있다.

이선우(2011)는 계급정년제도는 승진적체 해소에 기여한다는 장점이 있으나, 업무역량이나 실적에 관계없이 제한된 기간 내에 승진을 하지 못했다는 이유로 퇴직을 강제하는 것은 바람직하지 않다고 지적한다. 더욱이 경찰조직과 같이 구조적으로 승진적체가 많을 수밖에 없고, 체계적인 근무성적평정방식 및 체계가 확립되었다고 보기 어려운 경우에는 계급정년제도의 불합리성이 더 심각하다고 한다.

또한, 계급정년제도로 인해 승진경쟁이 크게 과열되는 경우 구성원들의 조직 몰입 및 직업만족도 저하가 우려되며, 계급정년제도로 인한 직업만족도 저하는 당장의 우수한 인재의 손실뿐만 아니라, 향후 우수 인재의 유치에도 부정적 영향을 미칠 수 있다고 한다.

선승석(2010)은 현행 계급정년제도 속에서는 경정, 총경, 경무관 계급으로 일정 시점이 지나면 승진대상자에서 제외되고 있어, 그 시점 이후 퇴직 시까지 소극적인 근무행태를 보일 우려가 있다는 지적을 제기한다.

이춘삼(2011)은 중간관리자 층의 고충을 해소하기 위해 경정 계급정년제도 폐지를 적극 고려해야 한다고 주장한다. 지금까지의 경찰 인사정책이 하위직 위주로 초점이 맞추어 졌다면, 앞으로는 하위직

과 동시에 중간관리자 층에 대한 배려도 중요하다고 한다.

한편, 이선우(2011)는 당장 계급정년제도의 전면 폐지가 부담스러울 경우에는 계급정년에 도달한 경정 중 성과가 우수한 경우에 직무를 변경하되 직급에 대한 대우는 과거 계급과 동일하게 해 주면서 급여수준을 다소 낮게 책정하여 업무를 계속하는 방안도 고려할 필요가 있다고 한다.

이종수(2007)는 경찰은 가장 강력한 계급정년제도를 적용하기보다는 전체 근속년수와 계급정년을 합리적으로 혼합한 근속정년제도가 바람직하다는 의견을 제시한다. 한국의 경찰간부들은 승진이 가장 어려운 구간으로 경정-총경 승진구간을 지적하고 있는데, 정년제도의 근본 취지를 훼손하지 않으며 현재 경찰 인력관리 체계에서의 총경 승진구간에 집중된 스트레스를 합리적으로 분산시키고, 경찰대학 설립 이전에 도입된 정년제도의 문제점을 완화하는 방안으로 제도 개선이 필요하다고 한다.

### 3. 경찰 조직문화 개선에 관한 선행연구

경찰 조직문화 또한 인사 비리 발생에 취약하다고 평가된다. 상명하복 식의 문화는 하급자로 하여금 상급자의 눈치를 보게 만들며, 부당한 명령에도 불복종하는 것을 대단히 어렵게 한다. 내부 비리를 고발하는 등의 행동이 어려운 폐쇄적이고 권위주의적인 조직문화 역시 수차례 시도된 경찰조직의 인사개혁을 어렵게 만든 주요한 원인이라 할 것이다. 또한, 이러한 인사 비리 또는 불공정성 문제가 경찰의 조직문화를 악화시키기도 한다.

또한, 경찰 내 입직경로별 갈등이라는 특수한 조직문화도 경찰 인사 공정성에 장애로 작용하고 있다고 볼 수 있다.

#### (1) 경찰 조직문화의 일반적 특성에 관한 연구

이정훈·박동균(2011)은 바람직한 경찰조직문화를 만들기 위해 인사나 업무에서 각종 차별이나 불공정 행위를 바로잡을 수 있도록 보수 및 승진 등의 결정과정이 공정하고 투명하게 진행될 수 있도록

분배공정성, 절차공정성, 상호작용공정성 등이 확보되어야 한다고 주장한다.

이러한 공정성이 확보되면 기존의 지연·혈연·학연·입직경로 등에 얽매이거나 금품·향응·편의 제공 등에 대한 불공정한 인식들이 개선되고 수정되어 경찰 조직에 있어서도 다양한 조직문화가 형성되어 조직 자체에서 상호견제와 균형에 의해 경찰 본연의 역할들이 효율적으로 수행될 수 있다고 한다.

김순양·구종태·윤기찬(2002)은 경찰관의 직무스트레스 유발요인 분석에서 인사관리 요인이 가장 높은 상관관계를 보였다고 한다. 승진과 관련해서는 심사승진과 특별승진이 특히 문제가 되었으며, 근무성적평정과 관련해서는 평정자의 주관적 개입 문제에 대한 보완이 필요하다고 하였다. 아울러, 전보에 대한 불만도 커 경력관리의 전문화도 필요하다고 주장한다.

장석현·이강훈(2007)은 경찰조직의 문화는 위계문화가 지배적인 조직문화로 나타났으며, 집단문화가 가장 낮은 것으로 나타났다고 한다. 관료제 조직이라는 경찰 조직의 특성상 위계문화가 강조되고 있음을 나타내고 있으며, 반면 집단문화가 낮은 문화 유형으로 나타난 것은 준군대식 조직인 경찰조직의 경직된 분위기와 경찰조직 내 수직적·수평적 의사소통이 원활하게 이루어지지 못하고 있기 때문이라고 분석한다.

최학봉(2004)은 경찰조직에서의 고유한 문화적 특성인 보수성, 비밀주의, 냉소주의, 결속력과 고립은 조직구성원들에게 부정적인 영향을 미치고 있으며, 이러한 전통적 경찰조직문화는 경찰조직 구성원의 직무만족을 저해시킨다고 언급하고 있다.

## **(2) 입직경로별 갈등 문제**

어느 공직사회에서나 입직경로별로 갈등이 존재하겠지만 경찰 내부에서는 입직경로의 다양화로 인해 갈등양상이 타 부처 공직사회보다 더 심각한 것이 사실이다. 이러한 입직경로별 갈등은 승진 T/O 배분, 중요보직 배정에 있어 더욱 심각한 양상을 나타낸다. 결국, 경

찰 인사 공정성 확보를 위해서는 이러한 입직경로별 조화를 어떻게 이끌어 내느냐가 관건이 될 것이다.

특히, 입직경로별 갈등은 경찰대 출신과 非경찰대 출신이 그 중심에서 있는 것으로 보인다. 이선우(2011)는 경찰대 출신의 권력 편중을 지적하고 있다. 2010년 6월을 기준으로 경무관, 총경, 경정의 경우 경찰대 출신 경찰관 비율이 50%, 33.8%, 33.2%로 나타난다. 경찰대 출신이 중상층 간부직을 과점하고 있어 非경찰대 출신 경찰관들이 관리직으로 승진할 수 있는 기회가 줄어들어 사기가 저하되고 있다는 비판을 제기한다.

## 제3절 선행연구의 비교 검토 및 시사점

### 1. 선행연구 비교 검토

경찰 조직의 인사 관련 문제의 원인과 대책을 알아보기 위한 분석들을 제시하기 위해 일반행정직 공무원의 인사 관련 선행연구와 경찰 공무원의 인사 관련 선행연구를 비교 검토하였다.

일반행정직 공무원의 인사 관련 선행연구는 인사부조리, 평가체계, 인사위원회, 인사부서의 4개의 분석영역으로 나누어 볼 수 있다.

경찰공무원의 인사 관련 선행연구는 크게 승진제도, 직급구조, 조직문화로 분류하여 검토하였다. 경찰 공무원의 인사 관련 선행연구를 표3 으로 정리하였다.

### 2. 시사점

한편, 경찰 조직의 인사 문제 관련 선행연구는 경찰 조직의 특수성에 기인하여 일반행정 공무원의 인사 관련 선행연구와는 차이를 보이고 있다.

승진제도 상에서는 일반공무원과 경찰공무원 연구 모두 인사위원회 및 근무성적평정제도의 투명성을 강조하고 있다. 하지만, 경찰공무원의 선행연구는 근무성적평정제도의 개선에 좀 더 비중을 두고 있다. 이는 경찰공무원의 근무성적평정제도가 일반공무원과 달리 3차의 평정단계를 두고 있으며, 지휘관의 주관평가 점수가 높은 것에서 기인하는 것으로 보인다.



표 3. 경찰 공무원 인사 관련 선행연구

영역	세부영역	주요연구내용
승진제도	제도전반	인사위원회 투명성 제고·실질적 권한 부여, 근 평제도 공정성, 시험·심사승진제도 공정성, 고 위직인사 독립성
	근무성적평정	3차 평정제도 개선, 피평정자의 참여기회 보 장, 평정검증절차, 평정결과 활용 확대, 평정 결과 공개
	보직관리	인사자기대신제도 개선, 직위공모제 객관화, 보직관리 하위직 확대, 짧은 보임기간 개선
	성과평가	정량평가 위주 개선, 평가결과 공개·환류, 절 차적 정의 확보
직급구조	제도전반	직급구조가 인사공정성 훼손 원인, 침탐형 구 조 개선, 경찰직급의 상향, 중간관리직 정원 확대, 계급체계 축소
	계급단계 축소	일반 행정직 또는 타 유사직종과의 동일한 계 급체계 구현, 경장·경감 계급 폐지
	복수직급제 도입	경찰서장 경무관제, 경감-총경 복수직급제, 중간관리자층 역할 확대, 상위직급의 승진적 체 해소
	개방형 직위제 확대	복수직급제와 함께 확대, 직급체계 조정을 위 한 정치적 환경으로 활용
	계급정년제 폐지	승진경쟁의 과열화 문제 해소, 경정 계급정년 우선 폐지, 근속정년제도 도입 검토
조직문화	조직문화 일반	권위적 조직문화가 인사개혁 걸림돌, 인사요 인이 직무스트레스와 높은 상관관계, 의사소 통 부재
	입직경로별 갈등	입직경로별 승진, 보직 인사시 알력, 경찰대- 비경찰대 출신 갈등(하위직 승진 기회 감소)

한편, 직급구조 관련해서는 일반공무원의 경우 직무중심의 직급구조로의 재설계 방안을 연구하는 연구가 주류이나, 경찰공무원의 경우 경찰의 불합리한 직급구조를 인사 비리의 발생 원인으로 지적하고, 경찰직급의 상향, 계급체계 축소 등에 중점을 둔 연구가 많았다. 아울러, 일반공무원의 경우 이미 시행되고 있는 복수직급제의 조기 도입을 주장하는 연구가 최근의 연구에서 다수를 차지하고 있다. 그리고, 軍·경찰 등 일부 공무원에만 남아 있는 계급정년제에 대한 폐지

의 목소리가 큰 것도 경찰공무원의 인사 관련 선행연구의 특징으로 볼 수 있다.

일반공무원, 경찰공무원 모두 인사에 있어 정실개입 등을 인사 관련 문제의 요인으로 지목하고 있으나, 경찰의 경우에는 일반행정 공무원보다 특수한 권위적이고 폐쇄적인 조직문화가 인사개혁의 걸림돌로 작용하고 있다는 지적이 있었다. 또한, 입직경로별 승진, 보직인사시 알력·갈등 등도 경찰 인사 문제의 원인으로 보고 있다.

## 제3장 연구 방법과 절차

### 제1절 AHP 개요

본 연구에서 사용하고자 하는 AHP 모형은 1977년 피츠버그대학교 Saaty교수가 처음 고안한 것으로 다양한 목표, 다수의 의사결정주체가 존재할 경우, 대안의 우선순위와 중요성을 평가, 결정함에 있어 의사결정 문제를 계층화하여 쉽게 해결할 수 있도록 한 것이다. (장철영 외, 2009). 그 동안 AHP 기법은 다기준 의사결정 방식으로 OR(Operations Research)에서부터 시작하여 이후 계획과 자원배분, 갈등해소, 예측 등의 다양한 연구목적을 위해 사용되어 왔으며, 그 적용분야도 공학, 경제, 경영, 사회, 정치, 행정 등 다양한 영역에서 폭넓게 적용되어 왔다(고길곤, 2008).

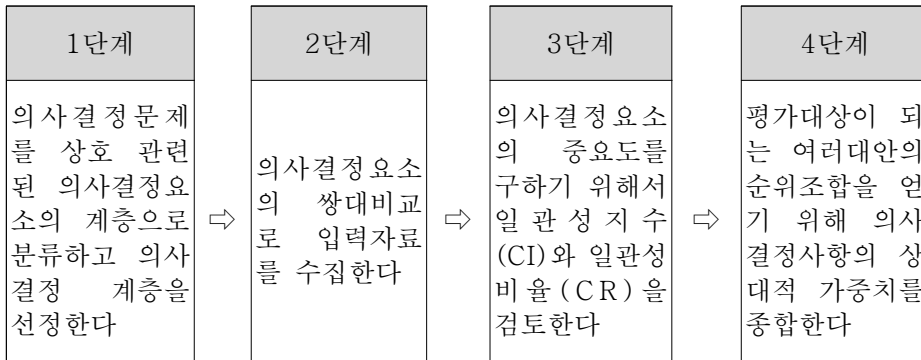
AHP는 인간 인식능력의 한계와 점차 복잡해지는 의사결정 환경의 차이를 극복하기 위해 복잡한 의사결정 문제를 가급적 합리적이고 능률적인 방식으로 해결하려는 시도 하에서 고안된 의사결정기법이다. AHP는 인간의 실제 의사결정 과정에서 나타나는 일반적인 패턴을 반영하여 설계되었으며, 이러한 패턴에 수학적 방법론을 접목하여 의사결정상의 오류를 최소화하고 신속한 의사결정 결과를 도출해 내을 목표로 한다.(이경희, 2011)

또한, AHP 모형은 객관적인 평가요인 뿐만 아니라 주관적인 평가요인도 수용함으로 의사결정기법에 있어 이론보다 직관을 바탕으로 하기 때문에 그 논리가 매우 쉽다는 강점을 가지고 있다. 의사결정과 관련된 문제를 해결하기 위한 AHP 모형의 절차는 다음과 같이 4단계로 나뉜다.<sup>5)</sup>

---

5) 성도경, 최인규(2009), 지방의료원의 경쟁력 평가를 위한 종합적 모형개발, 한국행정논집 제21권 4호, pp.1405-1406

표 4. AHP 모형의 절차



#### <단계 1> 의사결정 사항의 계층구조화<sup>6)</sup>

AHP를 이용하기 위한 가장 기본적인 단계로 여러 의사결정 사항들을 계층적으로 구조화시킨 것이다. 통상 최상위 계층은 의사결정을 하는데 있어서 궁극적인 목표를 나타낸다. 하위 계층은 다수의 평가항목으로 구성되며, 이들 간에는 목표와 수단의 관계를 가진다. 최하위 계층에는 최종적으로 선택할 여러 가지 의사결정 대안들이 위치한다. 다만, 의사결정 사항들은 상호 관련된 의사결정 속성별 특성에 맞게 구분됨이 중요하다. Satty는 가능하다면 한 계층 내의 평가기준들의 수가 9개를 넘지 않는 것이 좋다고 주장한다.

#### <단계 2> 각 계층별 평가요소간 쌍별 비교

이 단계에서는 동일 계층 내에 있는 평가요소들의 중요도에 대한 쌍별비교를 통해 우선순위를 정하는 단계이다. 각각의 요소들의 상대적 중요도를 이에 상응하는 적절한 수치로 변환한다. Satty는 9

6) 이경희(2011), 원자력발전소 부지재활용 방안 선정에 관한 연구, 서울대 행정대학원 석사 학위 논문, pp.22-26 참조

점 척도의 쌍별비교를 사용하였다.

### <단계 3> 상대적 중요도의 추정

이 단계에서는 쌍별 비교를 행한 후 얻은 행렬을 이용하여 각 계층에 대해서 비교대상 평가요소들이 갖는 상대적 중요도를 구한다. 즉 앞 단계에서 각 계층별로 쌍별 비교를 통해 얻은 여러 개의 상대적 가중치를 이용하여 각각의 평가요소가 갖는 중요도 또는 선호도를 나타내 주는 수치를 추정하는 것이다.

Satty는 AHP 모형 설계시 사용된 전문가 지식의 신뢰도 여부를 판별한 지수를 제시하였는데 이것을 일관성비율(CR)이라고 한다. 일관성이 완벽한 경우는 CR이 0이 되며, 반대로 판단의 일관성이 나빠질수록 CR의 값들은 영보다 점점 커지게 된다. 인간의 의사결정 능력의 한계상 CR은 대체로 0보다 큰 값을 갖게 되는데 CR이 너무 크면 전문가가 판단한 의사결정의 일관성이 지나치게 저하되었다고 보아야 하며, 따라서 그러한 판단으로부터 도출되는 가중치는 의사결정에 이용하기에는 곤란하므로 제외된다.

### <단계 4> 중요도 종합 및 방안선정

이 단계는 최하위 계층에 있는 대안들의 상대적 중요도 또는 우선순위를 구하기 위해 각 계층에서 계산된 평가기준들의 상대적 가중치를 종합하는 과정이다. 최상위계층에 있는 의사결정문제의 일반적 목표를 달성함에 있어 최하위 계층에 있는 대안들이 어느 정도 영향을 미치는 지 또는 어느 정도의 중요도를 갖고 있는지를 알아보기 위해 대안들의 종합적인 중요도를 정하는 단계이다. 이들 대안의 종합적인 중요도는 대안의 상대적 비중 또는 우선순위라고 하며, 대안 선택 또는 자원배분의 기초를 제공한다.

AHP의 중요도 산출 및 일관성 검정 방법에는 AHP 조사 대상자의 응답 중에서 쌍대비교를 통해 일관성 비율이 0.2 이하로 파악되는 응답자료만이 타당성 검증의 기준이 된다. 일반적으로 일관성 비율이 10% 이내이면 쌍대비교는 일관성을 갖는 것으로 판단하나, 20% 이내일 경우도 용납할 수 있는 것으로 본다고 한다(장철영, 2010).

## 제2절 연구절차 개관

본 연구는 경찰조직의 인사 문제에 관한 구성원의 인식조사를 위해 AHP 설문 분석을 실시하고 AHP 설문결과를 바탕으로 경찰 조직의 인사 문제 관련 원인을 도출하고 앞으로의 정책 방향에 대한 대안을 제시하고자 한다.

먼저, 일반행정 공무원과 경찰공무원 인사 관련 선행연구를 통한 자료수집과 전문가들의 인터뷰를 통해 AHP 설문조사를 위한 설문내용을 구성하였다.

설문조사는 2012년 4월 9일부터 20일까지 우편 및 직접조사 방식으로 이루어졌다. 설문대상은 순경부터 총경까지 일선 경찰관 244명과 외부 경찰행정전문가 20명 등 총 264명을 대상으로 실시하였다. 이 중 미회수분과 결측치가 있는 설문을 제외한 213부에 대해 AHP 설문분석을 실시하였다. 213부의 설문지 중 일관성지수가 0.2 이하인 설문지 88부를 토대로 하여 설문의 분석에 사용하였다.

표 5. 설문 응답자 88명 분류

응답자 분류	계급	입직경로	남여
경찰관 83명 * 외부 전문가 5명 별도	순경 1(여경, 계급별 분석 미실시) 경장 6 경사 19 경위 9 경감 20 경정 11 총경 17	순경공채 52 간부후보 7 경찰대학 19 기타 5	남자 68 여자 15

본 연구의 절차를 구체적으로 언급하면 첫째, 문헌조사를 통한 이론적인 논의와 경찰행정 전문가 심층 인터뷰를 통해 경찰 인사 관련 주요 쟁점을 도출한다. 둘째, 경찰 조직의 인사 문제 관련 원인변수

를 추출하고, 이를 2단계의 구조화된 모형으로 구성하였다. 셋째, 경찰 조직의 인사 문제 관련 조직 구성원과 외부 전문가의 인식조사를 위해 경찰조직 내부·외부 총 264명에게 설문지 쌍대비교를 통해 설문지를 작성하게 하고 이를 회수하였다. 넷째, 회수된 설문지를 엑셀을 통해 일관성 비율(CR)을 계산하여 CR이 0.2 이하인 설문지를 분석하였다. 다섯째, 설문분석을 통해 경찰조직의 인사 관련 문제에 대한 조직 구성원의 인식과 외부 전문가의 인식을 조사하고, 이를 기반으로 경찰 조직의 인사 문제 해결을 위한 보완과제를 제언할 것이다.



### 제3절 AHP 구조도 작성 및 설문

#### 1. 분석의 틀

본 연구에서의 AHP 설문 구조도 작성은 경찰공무원의 인사 관련 선행연구를 기초로 작성하였다. 여기에 일반 공무원의 인사 관련 선행 연구에는 반영되어 있으나, 경찰공무원의 선행연구에서 빠져있는 부분을 추가 반영하였다.

경찰공무원의 인사 관련 문제와 관련하여 먼저 1단계 요인을 승진 제도의 개선, 직급구조의 개선, 조직문화의 개선으로 분류하였다.

첫째, 승진제도 개선 분야는 근무성적평정제도 개선, 인사위원회 제도 개선, 보직관리제도 개선, 성과평가 제도 개선 등 4개의 2단계 하부요인으로 분류하였다. 인사위원회 제도 개선에 대해서는 경찰공무원의 인사 관련 선행연구에서는 구체적으로 언급되지 않았으나, 경찰의 심사·특진 등 승진제도에서 인사위원회 제도가 중요한 역할을 하고 있어 인사위원회 제도를 하부요인으로 설정하였다. 이는 일반공무원의 인사 관련 선행연구에서는 중요한 분석영역을 담당하고 있다.

둘째, 직급구조 개선과 관련하여서는 계급단계의 축소, 복수직급제도 도입 등 하위직 편중 직급구조 개선, 개방형 직위제도 확대, 계급정년제도 폐지·개선 등 4개의 2단계 하부요인으로 분류하였다.

셋째, 조직문화 개선과 관련하여서는 승진청탁 관행·정실개입 차단, 폐쇄적이고 권위적인 조직문화 탈피, 입직경로별 승진·보직 알력 완화 등 3개의 2단계 하부요인으로 분류하였다. 승진청탁 관행, 정실개입 문제는 경찰공무원의 인사 관련 선행연구에서는 빠져 있었으나, 일반 공무원의 인사 관련 선행연구에서는 인사 부조리라는 하나의 분석영역으로 연구되어 있어 이를 포함시켰다.

다만, 다면평가제도는 평가의 공정성 시비로 인해 현재 공무원 조직에서 참고사항으로만 활용하고 있어 고려요소에서 제외하였다.

결론적으로, 경찰 조직의 인사 문제 해결을 위해서 1단계 분석대상

을 승진제도, 직급구조, 조직문화로 설정하였고, 2단계 분석대상으로는 각각의 1단계 하위변수로 설정한 11개의 변수를 설정하였다.

## 2. AHP 구조도 작성

한편, 본 연구에서 사용된 설문 계층도를 제시하면, 다음과 같다.

표 6. AHP 설문 계층도

구분	1단계	2단계
경찰 인사 관련 요인	승진제도 개선	근무성적평정제도의 개선 인사위원회의 독립성, 전문성 확보 성과평가제도 개선 보직관리의 체계화
	직급구조 개선	계급통합 등 경찰 계급단계의 축소 복수직급제 도입 등 하위직 편중 직급구조 개선 개방형 직위제도 확대 계급정년제 폐지 또는 개선
	조직문화 개선	승진청탁 관행, 정실개입 차단 폐쇄적이고 권위적인 조직문화 탈피 입직경로별 승진·보직 등 알력 완화

## 제4장 AHP 설문 분석결과

### 제1절 1단계 측정 영역별 상대적 중요도 분석

#### 1. 경찰관, 외부 전문가 통합 분석

경찰 조직의 인사 관련 문제를 해결하기 위해 승진제도, 직급구조, 조직문화 개선 중 어느 것을 우선시해야 하는 지에 대한 1단계 측정 영역별 상대적 중요도에 대한 AHP설문 분석 결과는 표에서 보는 바와 같이 승진제도 개선, 직급구조 개선, 조직문화 개선의 순으로 분석되었다.

표 7. 1단계 측정 영역별 상대적 중요도 분석

	중요도	순위
승진제도 개선	0.6292	1
직급구조 개선	0.2113	2
조직문화 개선	0.1595	3
합계	1	

일관성비율(Consistency Ratio: CR): 0.0762

이러한 결과의 도출은 아마도 다음과 같은 해석이 가능할 것이다. 첫째, 경찰 관련 인사 문제는 일반 행정공무원의 인사 관련 문제점과 마찬가지로 승진제도상의 문제가 역시 가장 큰 부분을 차지하고 있다는 것을 보여준다. 둘째, 현재 경찰청에서 직급구조 개선을 역점과제로 추진하고 있음에도 불구하고, 여전히 승진제도 자체에 대한 개선을 바라는 직원들의 요구가 강함을 알 수 있다. 셋째, 승진청탁 관행 등 경찰 내부 문화가 문제라는 점이 항상 문제점으로 지적되었으나, 이 역시 승진제도라는 시스템에 대한 개선이 우선이라는 점을 보여주고 있는 것으로 해석될 수 있다.

## 2. 경찰관, 외부 전문가 비교 분석

외부 전문가와 경찰관의 1단계 측정 영역에 대한 상대적 중요도를 비교해 보면, 외부 전문가와 경찰관 모두 경찰 인사 관련 문제를 해결하기 위해서 승진제도 개선, 직급구조 개선, 조직문화 개선 순으로 중요성을 염두해 있는 것으로 나타났다. 다만, 외부 전문가는 우선 순위가 바뀔 정도는 아니지만 직급 구조 개선의 상대적 중요도의 수치가 더 높은 반면, 경찰관들은 조직문화 개선의 상대적 중요도의 수치가 더 높다.

이는, 외부 전문가 그룹은 경찰 조직 구성원이 아니기 때문에 실질적으로 경찰 내부의 조직문화가 경찰 인사 문제에 미치는 체감도가 경찰 내부 조직원들보다는 떨어지는 점이 반영된 것이라는 해석이 가능하다.

한편, 남자 경찰관과 여자 경찰관을 비교해 보면, 우선 순위가 바뀔 정도는 아니지만, 남자 경찰관은 여자 경찰관보다 조직문화 개선의 상대적 중요도의 수치가 더 높다. 이는 경찰 조직 내에서 여자 경찰관의 조직 문화가 남자 경찰관의 조직 문화보다 다소 부드러운 점이 작용한 것으로 해석된다.

표 8. 외부전문가, 경찰관 1단계 측정 영역별 상대적 중요도 비교

	외부 전문가	남자 경찰관	여자 경찰관
승진제도 개선	0.672199	0.611381	0.672772
직급구조 개선	0.237171	0.210342	0.19873
조직문화 개선	0.090631	0.178278	0.128497
합계	1	1	1

### 3. 계급별 비교 분석

경찰 계급별로 1단계 측정 영역에 대한 상대적 중요도를 분석해 보면, 승진제도 개선 > 직급구조 개선 > 조직문화 개선이라는 중요도 순을 벗어나는 계급은 경사, 경위, 경정의 계급이다.

표 9. 계급별 1단계 측정 영역별 상대적 중요도 비교

	경장	경사	경위	경감	경정	총경
승진제도 개선	0.70731	0.54433	0.56578	0.61817	0.62523	0.62166
직급구조 개선	0.16360	0.19803	0.19482	0.24259	0.18681	0.20468
조직문화 개선	0.12908	0.25762	0.23938	0.13923	0.18794	0.17364
합계	1	1	1	1	1	1

특히, 경사·경위 계급에서 경찰 인사 관련 문제를 해결하기 위해서는 직급구조 개선보다 조직문화 개선의 중요성을 더 높게 생각하고 있으며, 이는 인사에서 청탁관행 개선을 중요하게 생각하는 것으로 해석될 수 있다.

경정 계급의 경우에도 이미 경정이라는 상위직에 승진한 이상 직급구조 개선보다는 조직문화 개선의 중요성을 더 높게 평가한 것으로 보이며, 이는 총경 승진시 청탁관행과도 무관하지 않은 것으로 보인다. 이는 경감 계급에서 조직문화 개선보다 직급구조 개선을 우선시하는 것과는 비교되는 현상이다. 경감 계급은 직급구조 개선을 통해 경정, 총경으로의 승진을 보다 쉽게 하려는 기대가 보인다.

아울러, 입직경로별로는 우선 순위에 있어 특이한 점을 발견할 수 없었으며, 1단계 측정 영역에서의 일관성비율은 0.0762로 일관성이

유지된 것을 알 수 있다.

#### 4. 주관적 의견

시스템에 의한 인사, 예측가능한 인사가 필요(총경, 경찰대 출신), 직급구조조정을 통한 근본적인 인사적체 해소가 긴요(총경, 경찰대 출신), 청장직 외부인사 선발(경감, 경찰대 출신), 학맥·인맥 등에 의해 좌우되는 승진, 전보 등 제반 인사가 문제, 인사권자에 의해 지나치게 좌우되는 인사풍토 개선(경감, 순경공채) 등 경찰 조직의 인사 문제 해결을 위한 주관적 의견도 제시되었다.

## 제2절 2단계 측정 영역별 상대적 중요도 분석

### 1. 승진제도 개선

#### (1) 경찰관, 외부 전문가 통합 분석

경찰 조직의 인사 문제에 관한 구성원의 인식조사 1단계 측정 영역에서 첫 번째로 중요하다고 판단된 승진제도 개선에 관한 하위변수들에 있어서는 근무성적평정 제도개선이 가장 중요한 변수로 선정되었고, 그 다음으로 인사위원회 독립성·전문성 확보, 성과평가 제도 개선, 보직관리 체계화 순으로 조사되었다.

표 10. 승진제도 개선의 상대적 중요도 비교

	중요도	순위
근무성적평정 제도개선	0.4176	1
인사위원회 독립성, 전문성 확보	0.2508	2
성과평가 제도개선	0.2044	3
보직관리 체계화	0.1272	4
합계	1	

일관성비율(Consistency Ratio: CR): 0.0396

분석 결과 근무성적평정 제도개선이 승진제도 개선에서 가장 중요한 것으로 나타났다. 이는 일반 행정공무원과 달리 경찰만의 독특한 근무성적평정제도가 유지되어 오고 있으며, 이에 대한 많은 문제점을 지적한 선행연구가 있는 것과 맥락을 같이 하는 것으로 해석할 수 있다. 선행연구에서는 경찰의 근무성적평정제도의 3차 평정제도, 평정의 일방성, 평정검증절차 부재 등 문제를 지적한 바 있다. 경찰

조직 구성원 및 외부 전문가들도 이러한 경찰의 근무성적평정제도의 문제점을 동일하게 인식하고 있는 것으로 분석될 수 있다.

인사위원회의 독립성, 전문성 확보 분야는 경찰 조직의 인사 관련 선행연구에서는 제외되어 있었던 분야였으나, 일반행정 공무원의 인사 관련 선행연구에서는 중요한 분야로 다루어졌으며, 인사위원회가 경찰의 심사승진제도에서 최종 승진자를 결정하는 중요한 역할을 담당하고 있어, 승진제도개선의 하부요인으로 설정하였다. 결과적으로, 경찰 조직의 승진제도개선에 있어서 인사위원회의 독립성, 전문성 확보 문제는 근무성적평정 제도 개선 다음으로 중요한 부분을 차지하고 있는 것으로 확인되었다.

성과평가제도는 현 정부 들어 경찰 조직 내에서 상당히 강조되었던 분야이며, 특히, 조현오 경찰청장 체제 출범 이후는 승진에 있어 성과평가 결과가 중요하게 작용하였다. 한편, 경찰 조직의 강화된 성과평가는 긍정적 역할을 수행한 점도 부인할 수 없으나, 실적 위주의 정량적 평가로 일선 경찰관들에게 상당한 부담을 안겨준 점도 사실이다.

그러나, 승진제도개선의 하부요인에 있어 성과평가 제도개선은 3순위의 중요성을 가지는 것으로 조사되어, 중요도 면에서는 다소 뒤쪽에 포진되었다. 이는, 아마도 2011년부터 정량평가의 성과평가체제에서 정성평가의 성과평가체제로의 전환으로 인해 성과평가의 부담이 줄어들고, 승진에 있어 영향력이 다소 감소한 부분이 반영된 것으로 해석할 수 있을 것으로 보인다.

보직관리 체계화 부분은 경찰 조직에 있어 보직관리가 승진에 있어 결정적인 영향을 미치는 요소임에도 불구하고, 경위에서 경감, 경정에서 총경 승진 등 일부 계급을 제외하고는 큰 영향이 없다는 점이 반영된 것이 아닌가 하는 생각이다. 경장, 경사의 경우 장기근속승진제 실시로 인해 보직관리의 중요성이 낮아지고, 경감의 경우 지구대장 경정 격상 등으로 인해 주요 보직의 의미가 퇴색되고, 총경의 경우 지방에서 승진자는 서장, 참모를 번갈아가며 하는 관행적 인사



로 인해 보직관리의 중요함의 인식이 낮은 것이 원인으로 분석된다.

## (2) 경찰관, 외부 전문가 비교 분석

승진제도 개선에 관한 하위변수들의 우선순위에 대하여 외부전문가, 남자경찰관은 모두 우선순위에 있어 차이가 없이, 근무성적평정 제도 개선 > 인사위원회 독립성, 전문성 확보 > 성과평가 제도개선 > 보직관리 체계화 순으로 우선순위를 두는 것으로 조사되었다. 승진제도 개선에 있어서는 외부 전문가의 시각과 경찰관들의 시각이 대체로 일치하는 것으로 해석될 수 있을 것으로 보인다.

표 11. 외부전문가, 남자경찰관, 여자 경찰관별 승진제도 개선의 상대적 중요도 비교

	외부전문가	남자경찰관	여자경찰관
근무성적평정 제도개선	0.440294	0.435564	0.297311
인사위원회 독립성, 전문성 확보	0.228631	0.2355	0.338636
성과평가 제도개선	0.176978	0.196347	0.26014
보직관리 체계화	0.154097	0.132589	0.103913
합계	1	1	1

하지만, 여자경찰관의 경우 인사위원회 독립성·전문성 확보 > 근무성적평정제도 개선 > 성과평가 제도개선 > 보직관리 체계화 순으로 우선순위를 두고 있는 것으로 조사되었다. 이는 여경의 경우 인사위원회에서 별도의 심사승진 TO를 배정, 운영하고 있는 경찰조직만의 특수한 인사시스템이 이러한 조사 결과를 나타나게 한 원인인 것으로 해석할 수 있다. 아울러, 여경에 있어서는 보직이동에 있어 한정된 보직으로 배치되는 점이 보직관리 체계화에 있어 남자경찰관보다 그 중요성을 상대적으로 낮게 평가한 원인이 된 것으로 보인다.

### (3) 계급별 비교 분석

경찰 계급별로 볼 때, 승진제도개선에 있어 근무성적평정 제도 개선 > 인사위원회 독립성, 전문성 확보 > 성과평가 제도개선 > 보직관리 체계화 순의 우선순위를 따르지 않은 계급은 경장, 경위, 경정, 총경의 계급으로 조사되었다.

표 12. 계급별 승진제도 개선의 상대적 중요도 비교

	경장	경사	경위	경감	경정	총경
근무성적평정 제도개선	0.6093	0.33899	0.30119	0.47645	0.40203	0.46351
인사위원회 독립성, 전문성 확보	0.0416	0.25427	0.26887	0.22832	0.28792	0.19363
성과평가 제도개선	0.2225	0.22690	0.19970	0.18917	0.13427	0.23658
보직관리 체계화	0.1265	0.17983	0.23022	0.10605	0.17575	0.10626
합계	1	1	1	1	1	1

경장의 경우 근무성적평정제도 개선 > 성과평가 제도 개선 > 보직관리 체계화 > 인사위원회 독립성, 전문성 확보의 순으로 우선순위를 부여하였는데, 경장의 경우 경사 계급으로 근속승진과 시험승진의 경우가 많아, 심사승진의 부담이 적은데서 이러한 결과가 도출된 것으로 보인다.

경위, 경정의 경우 근무성적평정 제도 개선 > 인사위원회 독립성, 전문성 확보 > 보직관리 체계화 > 성과평가 제도개선의 순으로 승진제도개선의 우선순위를 부여한 것으로 조사되었다.

경위 계급의 경우 경찰서에서 경감 계급으로 심사 승진할 수 있는 보직으로의 이동이 치열한 경찰 조직 내의 현실을 반영한 것으로

해석될 수 있으며, 경위 근속 승진 이후 경위 계급에서 직책을 맡을 수 있는 자리가 한정되어 있어, 직책을 맡을 수 있는 보직으로의 이동이 경찰 조직 내에서 합리적으로 이루어지고 있지 않음을 방증하는 것이 아닌가 하는 생각이다.

경정 계급의 경우, 총경 심사 승진을 위해서는 지방청의 주요 보직이나, 주요 경찰서 과장으로의 보직 이동이 중요한 경찰 조직 내의 현실을 반영한 것으로 보인다. 아울러, 이러한 보직 이동이 경위 계급과 같이 합리적이고 예측가능하게 실시되지 않고 있음을 알 수 있게 하는 대목이기도 한 것으로 보인다.

한편, 총경 계급의 경우, 근무성적평정 제도 개선 > 성과평가 제도 개선 > 인사위원회 독립성, 전문성 확보 > 보직관리 체계화 순으로 승진제도 개선의 우선순위를 부여하였다. 이는 총경의 경우 경찰관서 성과평가 결과의 최종 책임자이며, 성과평가 결과에 따라 서장 연임 여부, 지방청·경찰청 주요보직 이동 등 경력에 영향을 미치기 때문으로 이러한 우선순위의 결과가 나타난 것으로 해석될 수 있다. 아울러, 인사위원회의 결정, 운영권자가 경찰서장인 총경 계급에 해당되기 때문에 인사위원회의 독립성, 전문성에는 다소 관대한 입장을 표명한 것이 아닌가 하는 판단도 들게 한다.

한편, 입직경로별로는 우선순위에 있어 통합분석 순위와의 특이한 차이점을 찾을 수 없었으며, 승진제도 개선 측정 영역에서의 일관성 비율은 0.0396로 일관성이 유지된 것을 알 수 있다.

#### (4) 주관적 의견

심사승진의 객관성 확보 필요(외부 전문가), 승진시험제도 폐지와 능력과 경력에 따라 자동승진, 업무는 소홀히 하면서 승진시험에만 매진하는 직원이 너무 많아 개선이 필요(경정, 순경공채), 근무성적 객관성 부족(경위, 기타 입직), 근무성적평정시 주관점수 비율 약화 필요(경위, 순경공채), 인사위원회의 독자성 확보, 현 민간인 등 참여는 의미가 없음, 형식적 참여가 대부분이다(경정, 순경공채), 외부 청탁에 자유로운 공정한 심사위원회 구성 필요(경정, 순경공채), 상

위직, 하위직 모두 다면평가제 실시로 권위적 구조 개선(경장, 순경 공채, 여경) 등 승진제도 개선과 관련한 주관적 의견도 제시되었다.

## 2. 직급구조 개선

### (1) 경찰관, 외부 전문가 통합 분석

경찰 조직의 인사 문제에 관한 구성원의 인식조사 1단계 측정 영역에서 두번째로 중요하다고 판단된 직급구조 개선에 관한 하위변수들에 있어서는 계급단계 축소가 가장 중요한 변수로 선정되었고, 그 다음으로 개방형 직위 확대, 복수직급제 등 하위직 편중 직급구조 개선, 계급정년제 폐지·개선 순으로 조사되었다.

표 13. 직급구조 개선의 상대적 중요도 비교

	중요도	순위
계급단계 축소	0.3757	1
복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선	0.1976	3
개방형 직위 확대	0.2733	2
계급정년제 폐지, 개선	0.1533	4
합계	1	

일관성비율(Consistency Ratio: CR): 0.0335

경찰조직 내부 구성원과 외부 전문가 모두 경찰의 계급 축소를 직급구조 개선 영역에서 가장 우선시해야 할 하위 변수로 지목하였다. 경찰의 계급단계는 11단계로 일반행정직의 9등급보다 2개나 더 많아 승진에 있어 불이익을 받고 있다는 선행연구의 지적이 있었다. 경찰 조직 구성원 사이에서 이러한 인식이 깊게 자리 잡고 있는 것이 직급구조 개선의 하위변수 요인에서 계급단계 축소를 1순위로

뽑게 만든 원인으로 해석할 수 있다.

이는 1단계 측정영역의 분석에서도 언급하였듯이, 경찰청에서는 경찰 조직의 인사 문제의 근본 원인을 최근 들어 경찰의 불합리한 직급구조에서 찾고 있고, 이에 대한 해결책으로 복수직급제 등 도입으로 하위직 편중 직급구조를 개선하려 하고 있으나, 경찰 조직 내부 구성원들은 이에 대해 정확한 이해를 하지 못하고 있거나, 동의하지 않고 있는 것으로 보인다.

이와 같이 분석될 수 있는 이유는 아래와 같은 주관적 의견 제시에서도 나타난다.

경찰계급이 다른 행정기관 직급과 비교하여 계급이 많아 계급단계 축소 필요, 하위직이 아닌 상위계급의 축소가 필요함(경사, 순경공채, 여경), 하위직 통폐합이 아닌 경정 경감급 통합문제도 신중하게 접근해야(경위, 순경공채), 계급단계 축소는 필요하지만 반드시 상위계급의 통폐합이 필요함(경위, 순경공채), 계급단계 축소를 통해 직급을 상향조정해야(경사, 순경공채)

## **(2) 경찰관, 외부 전문가 비교 분석**

직급구조 개선과 관련하여 경찰관과 외부전문가를 통합하여 우선순위를 결정하였을 경우, 계급단계 축소가 가장 중요한 변수로 선정되었고, 그 다음으로 개방형 직위 확대, 복수직급제 등 하위직 편중 직급구조 개선, 계급정년제 폐지·개선 순으로 조사되었음은 위에서 확인하였다. 그러나, 경찰관과 외부 전문가를 구분하여 분석 결과를 나타내 보면 우선순위에서 차이가 나타나고 있다.

경찰관의 경우 계급단계 축소 > 개방형 직위 확대 > 복수직급제 등 하위직 편중 직급구조 개선 > 계급정년제 폐지·개선 순으로 우선순위를 꼽고 있으나, 외부 전문가의 경우는 계급단계 축소 > 복수직급제 등 하위직 편중 직급구조 개선 > 개방형 직위 확대 > 계급정년제 폐지·개선 순으로 우선순위를 꼽고 있다.

표 14. 외부전문가, 남자경찰관, 여자경찰관별 직급구조 개선의 상대적 중요도 비교

	외부 전문가	남자경찰관	여자경찰관
계급단계 축소	0.467131	0.365749	0.371744
복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선	0.236077	0.196807	0.182524
개방형직위확대	0.206942	0.281514	0.267658
계급정년제 폐지,개선	0.089849	0.15593	0.178075
합계	1	1	1

경찰관의 경우는 위의 통합분석의 분석에서 살펴본 바와 같이 계급 단계 축소를 직급구조 개선의 영역에서 가장 우선시해야 하는 것으로 보고 있고, 개방형 직위 확대를 복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선보다 우선시해야 하는 것으로 보고 있다.

경찰관이 개방형 직위 확대를 복수직급제 등 하위직 편중 직급구조 개선보다 우선시하는 이유는 다음과 같은 것으로 해석될 수 있다. 경찰관이 의미하는 개방형 직위는 경찰 조직 내에 외부 전문가를 많이 영입하는 의미보다는 경찰청장을 외부인사로 영입하여 경찰청장을 장관급으로 격상시켜 경찰 조직의 힘을 강화하는 정치적 의미를 포함하고 있다고 보여진다. 이는 또한 경찰 내부의 힘으로는 경찰 인사 개혁이 한계가 있다는 의미를 포함하는 것으로 해석될 수도 있다. 이는 최종술(2008)이 선행연구에서 경찰 내부의 인사개혁이 큰 성과를 거두지 못하고 있는 만큼 경무관 이상의 일정 간부급의 개방공모를 통해 경찰개혁의 가속화를 도모할 방안을 제시한 것과 맥락을 같이하는 것으로 보인다.

이는 경찰총책임자는 외부인사를 영입하여 다른 조직간에 경쟁력을

키워야(경위, 순경공채), 청장직 외부인사 선발(경감, 경찰대 출신), 경찰청장을 장관급으로 격상 필요(총경, 간부후보), 경찰청장의 임기제는 의미가 없어, 개방형 직위공모를 통한 장관급으로 격상(경정, 간부후보) 등 주관적인 의견 제시에서도 잘 나타나고 있다.

다만, 외부 전문가 그룹은 계급단계 축소 > 복수직급제 등 하위직 편중 직급구조 개선 > 개방형 직위 확대 > 계급정년제 폐지·개선 순으로 우선순위를 꼽고 있는 바, 경찰행정 전문가 그룹은 최근의 경찰청의 직급구조 개선과 관련한 의미를 이해하는 한편, 이에 대한 필요성에 공감한 것으로 해석될 수도 있을 것이다.

### (3) 계급별 비교 분석

경찰 계급별로 볼 때, 직급구조 개선에 있어 계급단계 축소 > 개방형 직위 확대 > 복수직급제 등 하위직 편중 직급구조 개선 > 계급정년제 폐지·개선 순의 우선순위를 따르지 않은 계급은 경장, 경감, 총경의 계급으로 조사되었다.

표 15. 계급별 직급구조 개선의 상대적 중요도 비교

	경장	경사	경위	경감	경정	총경
계급단계 축소	0.5635	0.3294	0.2765	0.3844	0.3705	0.2951
복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선	0.2047	0.1823	0.2321	0.1771	0.2036	0.1703
개방형직위 확대	0.1364	0.3135	0.2670	0.2086	0.3083	0.4179
계급정년제 폐지, 개선	0.0952	0.1746	0.2242	0.2298	0.1175	0.1165
합계	1	1	1	1	1	1

우선 경장 계급의 경우 계급단계 축소 > 복수직급제 등 하위직 편중 직급구조 개선 > 개방형 직위 확대 > 계급정년제 폐지·개선 순

으로 직급구조 개선의 우선순위를 선호하였다. 특히, 계급단계 축소의 중요도가 여타 계급보다 상당히 높은 수준을 나타내고 있는데 이는 현재 경찰청에서 논의하고 있는 경사 계급 축소에 대한 경장 계급의 요구사항을 반영한 것으로 해석할 수 있으며, 경찰임용 후 순경 공채 출신의 희망인 총경계급으로의 승진단계가 많아 좌절감이 있는 것을 나타낸 것으로 볼 수도 있다. 아울러, 계급단계 축소에 대한 높은 가중치 부여가 다른 하부요인에 영향을 미쳐 통합분석의 우선순위와는 다른 결과를 도출한 것으로 판단된다.

경감의 경우 계급단계 축소 > 계급정년제 폐지·개선 > 개방형 직위 확대 > 복수직급제 등 하위직 편중 직급구조 개선 순으로 우선순위가 조사되었다. 이는 경감 계급의 경우 경정 승진을 앞두고 경정 계급부터 적용되는 계급정년이 승진에 대한 부담으로 작용하고 있음을 보여준다고 해석할 수 있다.

한편, 직급구조 개선에 있어 계급단계 축소 > 개방형 직위 확대 > 복수직급제 등 하위직 편중 직급구조 개선 > 계급정년제 폐지·개선 순의 우선순위를 따르기는 하였지만, 경정 계급의 경우 개방형직위 확대를 다른 계급보다 더 의미를 두고 있다. 이는 경찰청장의 장관급 격상 등 조직위상 강화에 대한 요구를 반영한 의미와 경찰 외부인사를 통한 경찰 조직의 인사개혁을 바라는 점을 반영한 것으로 해석할 수 있다.

총경 계급의 경우 개방형직위 확대 > 계급단계 축소 > 복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선 > 계급정년제 폐지, 개선의 순으로 우선순위를 부여하였는데, 총경 계급에서 개방형 직위확대에 제1의 우선순위를 부여한 것은 총경의 경우 계급단계의 축소에 대한 관심도가 떨어질 수밖에 없는 위치와, 경찰청장의 외부인사 영입과 외부인사 영입으로 경찰인사를 포함한 개혁의 가속화가 필요하다는데 의미를 부여하고 있는 것으로 보인다.

입직경로별로는 직급구조 개선에 있어 하위변수 요인의 우선순위에 있어 특별한 차이점을 발견할 수 없었으며, 일관성비율은 0.0335



로 일관성이 유지된 것을 알 수 있다.

#### 4) 주관적 의견

경찰의 독자적 보수체계와 계급체계의 축소, 단순화를 통해 안정적인 업무수행(경정, 간부후보), 직급구조 조정을 통한 근본적인 인사적체 해소가 긴요(총경, 경찰대학), 계급이 너무 세분화되어 있어 승진을 위한 과도한 경쟁이 유발(경감, 경찰대학), 직급구조 해결이 되면 인사문제는 자동으로 해결, 특히 현원대비 상위계급수가 적은 경무관, 총경 정원 확보가 급선무(경감, 경찰대학), 인사는 예측가능하고 능력에 따른 공정한 인사가 중요하고, 계급정년제 등 유능한 인재가 중간에 퇴직하는 사례를 예방하는 것이 중요(경정, 순경공채), 경정 계급정년제 폐지, 소신 있는 일처리가 어렵고 인사권자의 지시, 명령에 무조건 비판적으로 따를 수밖에 없어(경정, 경찰대) 등의 주관적 의견 제시도 있었다.

### 3. 조직문화 개선

#### (1) 경찰관, 외부 전문가 통합 분석

경찰 조직의 인사 문제에 관한 구성원의 인식조사 1단계 측정 영역에서 세번째로 중요하다고 판단된 조직문화 개선에 관한 하위변수들에 있어서는 승진청탁 관행 개선이 가장 중요한 변수로 조사되었고, 권위적 문화개선, 입직경로별 알력 완화 순으로 조사되었다.

표 16. 조직문화 개선의 상대적 중요도 비교

	중요도	순위
승진 청탁 관행 개선	0.5802	1
권위적 문화 개선	0.2533	2
입직경로별 알력 완화	0.1665	3
합계	1	

일관성비율(Consistency Ratio: CR): 0.0593

분석 결과 경찰조직의 상명하복식의 문화, 권위주의적인 조직문화가 경찰조직의 인사개혁을 어렵게 만드는 주요한 원인이라는 선행연구가 어느 정도는 입증되었다고 볼 수 있다. 하지만, 그것보다는 경찰 조직 내·외부에서는 승진 청탁 관행 개선이 경찰 조직의 인사 문제 해결을 위해서 조직문화 개선 영역에서 가장 중요하다고 인식하는 것으로 해석할 수 있다. 이는, 경찰 조직 내에서 인사청탁 관행 개선을 위해 청탁자 명단공개, 청탁자 승진시 불이익 부여 등 인사청탁 관행을 없애기 위해 부단한 노력을 경주해 왔지만, 아직까지 경찰 조직 내·외부에서는 이러한 관행이 완전히 없어지지 않은 것으로 여기는 것으로 보인다.

이는 제도적 개선도 중요하지만 현행 제도하에서도 청탁문화만 근절된다면 보다 공정한 결과를 도출할 수 있을 것으로 생각(경정, 경찰대), 외부청탁에 자유로운 공정한 심사위원회 구성 필요(경정, 순경공채), 정치권으로부터의 독립이 중요, 아무리 인사공정 강조해도 현실에서 외부입김으로 그렇지 않음(총경, 간부후보), 청탁에 휘둘리지 않는 객관성 있는 인사관행 필요(총경, 경찰대학) 등 주관적 의견제시에서도 근거를 찾을 수 있는 것으로 보인다.

그리고, 경찰대, 비경찰대 등 입직경로별 알력은 경찰 조직이 입직경로의 다양화로 인해 타 부처 공직사회보다 심각한 것이 사실이지만, 경찰 조직의 인사 문제와 관련한 조직문화 개선에 있어서는 우선순위가 제일 하위에 포진되었다. 이는 입직경로별 알력이 문제가 없다고 결론을 내리기 보다는 1, 2 순위의 상대적 중요도가 입직경로별 알력 완화보다는 더 크게 작용한 것으로 해석할 수도 있다.

## (2) 경찰관, 외부 전문가 비교 분석

조직문화개선과 관련하여 경찰관과 외부 전문가를 통합하여 우선순위를 조사하였을 경우에는 승진청탁 관행 개선이 가장 중요한 변수로 조사되었고, 권위적 문화개선, 입직경로별 알력 완화 순으로 조

사되었다. 하지만, 경찰관과 외부전문가를 구별하여 조사결과를 분석하여 보면 상이한 결과가 도출되고 있다.

조직문화 개선과 관련하여 외부 전문가들은 승진청탁관행 개선 > 입직경로별 알력 완화 > 권위적 문화 개선의 순으로 우선순위를 부여하였으나, 남자 경찰관들은 승진청탁 관행 개선 > 권위적 문화 개선 > 입직경로별 알력 완화의 순으로 우선순위를 부여하였고, 여자 경찰관들은 승진청탁 관행 개선 > 입직경로별 알력 완화 > 권위적 문화 개선의 순으로 우선 순위를 부여하였다.

표 17. 외부전문가, 남자경찰관, 여자경찰관별 조직문화 개선의 상대적 중요도 비교

	외부 전문가	남자 경찰관	여자 경찰관
승진 청탁 관행 개선	0.592707	0.582334	0.53053
권위적 문화 개선	0.123612	0.267311	0.197096
입직경로별 알력 완화	0.283681	0.150356	0.272375
합계	1	1	1

이와 같이 외부 전문가, 남자 경찰관, 여자 경찰관이 서로 다른 우선순위를 부여하게 된 이유를 분석하여 보면, 우선, 외부 전문가들은 승진청탁 관행이 경찰 조직 내에 잔존하고 있어, 경찰 조직의 인사 문제 개선을 위해서는 경찰조직 문화 내에서 이러한 승진청탁 관행 개선이 1순위로 이뤄져야 한다고 생각하는 데에서는 경찰관과 인식을 같이 하고 있다. 하지만, 외부 전문가는 경찰 조직의 권위적 문화를 직접 경험하는데 있어서는 경찰관보다 체감도가 떨어져 권위적 문화 개선을 3순위로 배치한 것이 아닌가 하는 해석이다. 오히

려, 언론보도 상에서 자주 접할 수 있는 경찰대와 非경찰대 출신 간의 알력이 더 심각한 것으로 인식해서 2순위에 이를 배치한 것으로 해석될 수 있다.

반대로, 남자 경찰관의 경우 조직 내의 권위적 문화를 직접 경험하는 주체로서 상명하복식의 권위적 문화를 입직경로별 알력보다 인사개혁의 걸림돌로 더 우선순위를 두는 것으로 판단된다. 하지만, 여경은 남자 경찰관보다 권위적 문화가 덜하여 권위적 조직 문화보다는 입직경로별 알력 완화를 경찰 조직의 인사문제에 있어 해결해야 할 우선과제로 생각하는 것으로 해석될 수 있다.

### (3) 계급별 비교 분석

조직문화 개선에 있어 승진청탁 관행 개선 > 권위적 문화 개선 > 입직경로별 알력 완화라는 우선순위를 따르지 않은 계급은 경사, 경정의 계급으로 조사되었다.

표 18. 계급별 조직문화 개선의 상대적 중요도 비교

	경장	경사	경위	경감	경정	총경
승진 청탁 관행 개선	0.7066	0.5433	0.5885	0.5903	0.4444	0.6033
권위적 문화 개선	0.2322	0.2082	0.2970	0.2733	0.2561	0.2703
입직경로별 알력 완화	0.0611	0.2483	0.1144	0.1362	0.2994	0.1263
합계	1	1	1	1	1	1

경사의 경우 경위 승진시 경찰대 출신에 대한 부담감이 작용하고, 경찰대 출신에 대한 상대적 박탈감이 클 수 있어 입직경로별 알력 완화의 상대적 중요도가 높은 것으로 보인다.

경정의 경우 총경 승진시 입직경로별 출신에 따른 TO 배분 등이

입직경로별 알력 완화를 조직문화 개선에 있어 2순위의 하부변수로 지목한 원인이 된 것으로 해석될 수 있을 것이다.

우선순위에 있어서는 통합 우선순위를 따르고 있지만, 상대적 중요도에 있어서 타 계급과 수치상의 차이가 있는 계급은 경장, 총경의 계급이다.

경장의 경우 승진청탁관행 개선이 높은 우선순위를 보이고 있는 것은 경사 심사 승진에 있어 서장의 승진 결정 권한이 절대적인 반면, 서장의 권한이 주관적으로 행사되고 있다는 일종의 피해의식이 반영된 것으로 보인다. 한편, 경사 승진에 있어 경찰대 출신에 대한 부담감이 적어 입직경로별 알력 완화의 상대적 중요도가 경사에 비해서 확연히 떨어지는 것을 볼 수 있다.

총경의 경우 경무관 승진시 승진청탁관행에 의한 영향력에 대한 부정적 인식, 부하 경찰관에 대한 인사시 외부의 인사청탁에 대한 직접적 경험 등이 승진청탁관행의 상대적 중요도가 타 계급보다 높은 수치를 보이는 것으로 해석될 수 있을 것이다.

입직경로별로는 순경공채, 간부후보 출신은 승진청탁관행 > 권위적 문화 개선 > 입직경로별 알력 완화의 순으로 조사되었으나, 경찰대학 출신은 승진청탁관행 > 입직경로별 알력 완화 > 권위적 문화 개선의 순으로 조사되는 차이점이 발견되었다.

표 19. 입직 경로별 조직문화 개선의 상대적 중요도 비교

	순경공채	간부후보	경찰대학
승진 청탁 관행 개선	0.587708	0.589523	0.492814
권위적 문화 개선	0.266122	0.293286	0.226491
입직경로별 알력 완화	0.14617	0.117191	0.280695
합계	1	1	1

이는 다소 의외의 결과로, 순경공채나 간부후보 출신이 입직경로별 알력이 적다고 생각하는 것은 아닌 것으로 해석된다. 오히려, 승진 청탁 관행이나, 권위적 문화 개선이 경찰 조직의 인사 문제 관련 조직문화개선에 더 중요한 하부변수로 생각하는데 그 원인이 있는 것으로 보인다. 아울러, 경찰대학 출신이 오히려 입직경로별 알력 완화를 권위적 문화 개선보다 우선순위에 두는 것은 경찰대학 출신에 대한 인사, 승진, 보직에 있어 역차별의 문제를 제기하고 있는 것으로 해석할 수도 있을 것이다. 이와 같은 해석은 ‘특정 출신에의 승진편중은 문제가 있으나, 지나친 역차별도 문제, 능력과 도덕성을 제대로 평가해야(경정, 경찰대)’라는 주관적 의견 제시에서도 나타나고 있다.

한편, 조직문화 개선 관련 설문에서의 일관성 비율은 0.0593으로 일관성이 유지된 것으로 볼 수 있다.

#### **(4) 주관적 의견**

계급위주의 조직문화가 전 조직원이 승진경쟁에 목숨을 걸고, 그러한 경쟁에서 뒤처지는 사람은 스스로를 낙오자로 생각하게 만든다. 승진에 대한 압박과 계급에 따른 차별문화를 완화하여 교육공무원과 같이 평교사로서도 즐겁게 근무할 수 있는 조직문화를 만들어야 한다(외부 전문가), 제도적 개선도 중요하지만 현행제도하에서도 청탁문화만 근절된다면 보다 공정한 결과를 도출할 수 있을 것으로 생각(경정, 경찰대 출신), 상위직, 하위직 모두 다면평가제 실시로 권위적 구조 개선(경장, 순경공채, 여경) 등 주관적 의견 제시도 있었다.

### 제3절 통합적 중요도 분석

#### 1. 경찰관, 외부 전문가 통합 분석

경찰 조직의 인사 관련 문제 해결을 위해 어느 방안을 우선시해야 하는지에 대한 경찰 조직원과 외부 전문가를 대상으로 한 인식조사의 통합적 중요도를 분석하면 다음과 같다.

표 20. 경찰 조직의 인사문제 해결을 위한 하위변수들의 종합 순위

조사대상		중요도 (1단계*2단계)	순위
1단계	2단계		
승진제도개선 (0.6292)	근무성적평정 제도개선 (0.4176)	0.2627	1
	인사위원회 독립성, 전문성 확보 (0.2508)	0.1578	2
	성과평가 제도개선 (0.2044)	0.1286	3
	보직관리 체계화 (0.1272)	0.0800	5
직급구조개선 (0.2113)	계급단계 축소 (0.3757)	0.0794	6
	복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선 (0.1976)	0.0418	8
	개방형 직위 확대 (0.2733)	0.0575	7
	계급정년제 폐지, 개선 (0.1533)	0.0324	10
조직문화 개선 (0.1595)	승진 청탁 관행 개선 (0.5802)	0.0925	4
	권위적 문화 개선 (0.2533)	0.0404	9
	입직경로별 알력 완화 (0.1655)	0.0266	11

분석 결과 11개의 하위 변수 중 상위 4개의 변수는 근무성적평정 제도개선(0.2627), 인사위원회 독립성, 전문성 확보(0.1578), 성과평가 제도개선(0.1286), 승진청탁관행 개선(0.0925)의 순으로 조사되었다. 1단계 측정 영역에서 승진제도 개선이 차지하는 상대적 중요도와 직급구조 개선이나 조직문화 개선이 차지하는 상대적 중요도의 수치 차이가 커 승진제도 개선의 2단계 상위 3개 변수인 근무성적평정 제도개선, 인사위원회 독립성·전문성 확보, 성과평가 제도개선이 모두 통합순위에서 3순위 안에 위치하게 되었다.

그러나, 1단계 측정영역에서 3순위였던 조직문화 개선 중의 승진청탁 관행 개선 하위 변수는 조직문화 개선 영역에서 그 상대적 중요도가 높아 통합 순위에서 4순위로 조사되는 결과를 보였다. 이러한 결과는 경찰 조직의 인사 문제 해결을 위해서는 많이 개선되어 가고 있기는 하지만 승진청탁관행의 개선이 중요한 과제임을 나타내 주는 것으로 해석할 수 있다.

한편, 11개의 하위변수 중 우선순위에 있어 중간에 위치한 4개 변수는 보직관리 체계화(0.0800), 계급단계 축소(0.0794), 개방형 직위 확대(0.0575), 복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선(0.0418)의 순으로 조사되었다.

보직관리 체계화는 승진제도 개선 영역에서는 가장 하위에 포진되었으나, 승진제도개선의 상대적 중요도가 높아 5순위로 조사되었으며, 여타 계급단계 축소, 개방형 직위 확대, 복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선은 1단계의 직급구조 개선 영역의 상대적 중요도의 순서에 따라 6, 7, 8순위로 조사되었다.

11개의 하위변수 중 가장 하위에 위치한 3개 변수는 권위적 문화 개선(0.0404), 계급정년제 폐지, 개선(0.0324), 입직경로별 알력 완화(0.0266)의 순으로 조사되었다. 권위적 문화 개선과 입직경로별 알력 완화는 1단계 측정 영역에서 3순위에 속한 조직문화 개선의 영역에서 2, 3순위를 차지하였기 때문에 통합순위에서도 9, 11



위에 위치하였다. 하지만, 1단계 측정영역에서 2순위에 속한 직급구조개선 영역에 있었던 계급정년제 폐지 개선은 통합순위에서 10위에 위치하게 되었다.

## 2. 경찰관, 외부 전문가 비교 분석

외부 전문가, 남자경찰관, 여자 경찰관을 비교하여 통합적 중요도를 비교 분석한 표는 다음과 같다.

표 21 외부 전문가, 남자경찰관, 여자 경찰관별 통합적 중요도

	외부 전문가	남자 경찰관	여자 경찰관
근무성적평정 제도개선	0.295965	0.266295	0.200023
인사위원회 독립성, 전문성 확보	0.153685	0.143981	0.227825
성과평가 제도개선	0.118964	0.120043	0.175015
보직관리 체계화	0.103584	0.081062	0.06991
계급단계 축소	0.11079	0.076932	0.073877
복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선	0.055991	0.041397	0.036273
개방형 직위 확대	0.049081	0.059214	0.053192
계급정년제 폐지, 개선	0.02131	0.032799	0.035389
승진 청탁 관행 개선	0.053718	0.103817	0.068172
권위적 문화 개선	0.011203	0.047655	0.025326
입직경로별 알력 완화	0.02571	0.026805	0.034999

이를 다시, 11개 하위변수들의 순위로 정렬하면 다음과 같은 표로 정리할 수 있다.

표 22. 외부 전문가, 남자경찰관, 여자 경찰관별 하위변수들의 종합적 순위

순위	외부 전문가	남자 경찰관	여자 경찰관
1	근무성적평정 제도개선	근무성적평정 제도개선	인사위원회 독립성, 전문성 확보
2	인사위원회 독립성, 전문성 확보	인사위원회 독립성, 전문성 확보	근무성적평정 제도개선
3	성과평가 제도개선	성과평가 제도개선	성과평가 제도개선
4	계급단계 축소	승진 청탁 관행 개선	계급단계 축소
5	보직관리 체계화	보직관리 체계화	보직관리 체계화
6	복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선	계급단계 축소	승진 청탁 관행 개선
7	승진 청탁 관행 개선	개방형 직위 확대	개방형 직위 확대
8	개방형 직위 확대	권위적 문화 개선	복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선
9	입직경로별 알력 완화	복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선	계급정년제 폐지, 개선
10	계급정년제 폐지, 개선	계급정년제 폐지, 개선	입직경로별 알력 완화
11	권위적 문화 개선	입직경로별 알력 완화	권위적 문화 개선

우선, 외부전문가와 남자 경찰관을 비교하면 1-3순위까지는 동일한 순위를 보여주고 있다. 하지만, 계급단계 축소를 전문가는 4순위에 위치시킨 반면, 남자 경찰관은 6순위에 위치시켰다. 보직관리 체계화는 전문가, 경찰관 모두 5순위에 위치시켰다. 복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선을 전문가그룹은 6순위에 위치시켰으나, 경찰관은 9순위에 위치시켰으며, 승진청탁관행 개선은 전문가그룹은 7순위에 위치하고 있으나, 경찰관은 4순위에 위치하고 있다. 한편, 권위적 문화 개선은 전문가그룹은 11순위로 최하위에 위치하고 있으나, 경찰관은 8순위에 위치하고 있다.

이러한 결과는 경찰관은 승진청탁관행 개선, 권위적 문화 개선 등 직접 경험한 인사 관련 문제점을 상대적으로 상위 순위에 위치시켰으나, 전문가그룹은 계급단계 축소, 복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선 등 경찰조직의 인사 관련 구조적인 면에 중점을 두고 이러한 부분을 상대적으로 중요하게 생각하는 것으로 해석될 수 있다. 아울러, 여자 경찰관은 남자 경찰관과 비교하였을 경우, 승진청탁관행 개선이나 권위적 문화 개선이 상대적으로 하위순위에 위치하고 있다. 이러한 점은 여경 조직문화의 특수한 점에서 기인하는 것으로 해석될 수 있을 것이다. 아울러, 인사위원회의 독립성·전문성 확보가 1순위에 위치하게 된 점은 승진제도개선 영역에서도 설명한 바와 같이, 여경 별도 심사승진 TO 배정 등 여경만의 독특한 심사승진제도에서 기인하는 것으로 해석될 수 있을 것이다.

### 3. 계급별 비교 분석

계급별로 통합적 중요도를 분석하면 다음과 같다

표 23. 계급별 종합적 순위

	경장	경사	경위	경감	경정	총경
근무성적평정 제도개선	0.43097	0.18452	0.17040	0.29452	0.25136	0.28815
인사위원회 독립성, 전문성 확보	0.02943	0.13840	0.15212	0.14114	0.18002	0.12037
성과평가 제도개선	0.15738	0.12351	0.11299	0.11694	0.08395	0.14708
보직관리 체계화	0.08951	0.09789	0.13025	0.06556	0.10989	0.06605
계급단계 축소	0.09219	0.06524	0.05388	0.09326	0.06922	0.06042
복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선	0.03350	0.03611	0.04523	0.04296	0.03803	0.03486
개방형 직위 확대	0.02232	0.06208	0.05202	0.05061	0.05759	0.08554
계급정년제 폐지, 개선	0.01558	0.03458	0.04368	0.05575	0.02196	0.02385
승진 청탁 관행 개선	0.09122	0.13999	0.14088	0.08220	0.08352	0.10476
권위적 문화 개선	0.02997	0.05364	0.07110	0.03805	0.04813	0.04693
입직경로별 알력 완화	0.00788	0.06399	0.02740	0.01897	0.05628	0.02194

이를 다시, 11개 하위변수들의 순위로 정렬하면 다음과 같은 표로 정리할 수 있다.

표 24. 계급별 하위변수들의 종합적 순위

순위	경장	경사	경위	경감	경정	총경
1	근무성적평 정 제도개선	근무성적평 정 제도개선	근무성적평 정 제도개선	근무성적평 정 제도개선	근무성적평 정 제도개선	근무성적평 정 제도개선
2	성과평가 제도개선	승진 청탁 관행 개선	인사위원회 독립성, 전문성 확보	인사위원회 독립성, 전문성 확보	인사위원회 독립성, 전문성 확보	성과평가 제도개선
3	계급단계 축소	인사위원회 독립성, 전문성 확보	승진 청탁 관행 개선	성과평가 제도개선	보직관리 체계화	인사위원회 독립성, 전문성 확보
4	승진 청탁 관행 개선	성과평가 제도개선	보직관리 체계화	계급단계 축소	성과평가 제도개선	승진 청탁 관행 개선
5	보직관리 체계화	보직관리 체계화	성과평가 제도개선	승진 청탁 관행 개선	승진 청탁 관행 개선	개방형 직위 확대
6	복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선	계급단계 축소	권위적 문화 개선	보직관리 체계화	계급단계 축소	보직관리 체계화
7	권위적 문화 개선	입직경로별 알력 완화	계급단계 축소	계급정년제 폐지, 개선	개방형 직위 확대	계급단계 축소
8	인사위원회 독립성, 전문성 확보	개방형 직위 확대	개방형 직위 확대	개방형 직위 확대	입직경로별 알력 완화	권위적 문화 개선
9	개방형 직위 확대	권위적 문화 개선	복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선	복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선	권위적 문화 개선	복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선
10	계급정년제 폐지, 개선	복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선	계급정년제 폐지, 개선	권위적 문화 개선	복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선	계급정년제 폐지, 개선
11	입직경로별 알력 완화	계급정년제 폐지, 개선	입직경로별 알력 완화	입직경로별 알력 완화	계급정년제 폐지, 개선	입직경로별 알력 완화

아울러, 각 계급별로 통합적 중요도의 순위와 차이가 있는 부분을 살펴보면 경장의 경우 계급단계 축소가 3순위(통합 6순위)에 위치

에 있다. 이는 경장, 경사 계급의 통합을 바라는 점이 반영된 것으로 보인다. 또한, 인사위원회 독립성, 전문성 확보가 8순위(통합 2순위)에 위치되어 있다. 이는 경사 근속승진 및 심사승진의 확대로 일선에서 경사로의 승진에 있어 어려움이 적어 인사위원회의 독립성과 전문성이 문제가 될 소지가 작음을 의미하는 것으로 보인다.

경사의 경우 승진청탁관행 개선이 2순위(통합 4순위)에 위치해 있어, 경위 승진에 있어 승진청탁의 관행이 아직까지 잔존하고 있지 않나 하는 의문을 들게 한다. 또한, 입직경로별 알력 완화가 7순위(통합 11순위)에 있어, 경위 계급으로의 승진에 있어 경찰대 출신으로 인한 피해를 보고 있다고 생각하는 것으로 해석된다. 한편, 복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선이 10순위(통합 8순위)로 복수직급제 대상이 경무관, 총경, 경정 등으로 경사 계급에서는 실제 필요성을 체감하고 있지 못하는 것으로 분석된다.

경위 계급의 경우 승진청탁관행 개선이 3순위(통합 4순위)로 여전히 경감 승진시 승진청탁 관행이 남아있는 것이 아닌지 의문이 들며, 권위적 문화 개선이 6순위(통합 9순위)로 경위 계급에서 경찰 인사 문제와 관련해서 권위적 문화 개선의 상대적 중요도를 높게 보고 있는 것으로 나타나고 있다.

경감 계급의 경우 계급정년제 폐지, 개선이 7순위(통합 10순위)로 경정 계급의 승진을 앞두고 계급정년제로 인한 조기퇴직을 우려하고 있는 것으로 해석될 수 있다.

경정 계급의 경우 보직관리 체계화가 3순위(통합 5순위), 입직경로별 알력 완화가 8순위(통합 11순위)로 보직관리 부분은 총경 승진을 앞두고 승진대상이 되는 경정 보직으로의 전입에 있어 불합리한 부분을 인식하고 있는 것으로 해석되며, 입직경로별 알력 완화의 상대적 중요도가 다른 계급보다 높게 나온 것 역시 총경 승진시 입직경로별 TO배분 등으로 인한 알력을 직접적으로 느끼기 때문인 것으로 해석된다.

총경 계급의 경우 성과평가 제도개선이 2순위(통합 3순위), 개방형

직위 확대가 5순위(통합 7순위)로 상대적 중요도가 높게 나타났는데, 성과평가의 경우 총경이 일선 경찰서장으로서 성과평가 결과에 대한 책임에 대한 부담감이 반영된 것으로 보이고, 개방형 직위 확대는 경찰청장의 민간인 개방으로 인한 경찰조직의 역량강화 또는 경찰조직의 인사개혁 등을 희망하는 의중이 반영된 것으로 해석될 수 있을 것이다.

#### 4. 입직경로별 비교 분석

표 25. 입직경로별 하위변수들의 종합적 순위

	순경공채	간부후보	경찰대학
근무성적평정 제도개선	0.267953	0.287708	0.274339
인사위원회 독립성, 전문성 확보	0.139879	0.160383	0.146156
성가평가 제도개선	0.117679	0.107141	0.113803
보직관리 체계화	0.093452	0.061599	0.070519
계급단계 축소	0.072981	0.063044	0.077238
복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선	0.039485	0.03297	0.044119
개방형 직위 확대	0.050179	0.095601	0.065367
계급정년제 폐지, 개선	0.045256	0.019063	0.024471
승진 청탁 관행 개선	0.101753	0.101688	0.090672
권위적 문화 개선	0.046075	0.050589	0.041672
입직경로별 알력 완화	0.025307	0.020214	0.051645

입직경로별 비교 분석에서는 경찰대학 출신의 경우 입직경로별 알력 완화를 상대적으로 중요하게 생각하는 것(이 점은 조직문화 개선 부분에서 설명) 외에는 통합적 중요도와 크게 통합순위에서 차이가 있는 점을 발견하지 못하였다.



## 제5장 결론 : 요약 및 정책제언

### 제1절 요약

본 연구에서는 경찰 조직의 인사 문제의 원인에 대하여 선행연구를 바탕으로 하여, 경찰 조직 구성원들의 인식을 설문조사하여, 경찰조직의 인사관리 문제에 대한 원인과 이에 따른 대안을 제시하고자 하였다. 아울러, 경찰행정 관련 전문가들은 경찰 조직의 인사 문제의 원인을 어디에 두고 있는지도 분석하여, 경찰 조직 구성원과의 차이점도 확인해 보려 하였다.

본 연구의 내용은 다음에 중점을 두었다.

경찰조직의 인사관리상 문제의 원인이 어디에 있으며, 이를 해결하기 위해 어떤 것을 우선시해야 할지에 대해 조직 구성원과 경찰행정 전문가를 대상으로 계층분석적 의사결정방법(Analytic Hierarchy Process, AHP)을 사용하여 설문조사를 실시하였다. 이를 통하여 경찰 조직의 인사 문제의 원인과 해결을 위해 경찰 승진 제도상의 문제, 경찰 직급구조의 문제, 경찰업무와 조직문화 중 어떤 것을 우선시해야 하는지에 대한 방안을 제시하고자 하였다.

먼저, 문헌조사를 통한 자료수집과 경찰행정 전문가들의 인터뷰를 통해 AHP 설문조사를 위한 설문내용을 구성하였다. 문헌조사는 기존 일반 행정공무원의 인사 관련 연구논문과 경찰 인사 관련 연구 논문을 검토하였다.

연구의 절차를 구체적으로 언급하면 첫째, 문헌조사를 통한 이론적인 논의와 경찰행정 전문가 심층 인터뷰를 통해 경찰 인사 관련 주요 쟁점을 도출하였다. 둘째, 경찰 조직의 인사 관련 문제의 원인을 2단계의 구조화된 모형으로 구성하였다. 셋째, 경찰 인사 관련 문제의 원인과 대책을 파악하기 위해 순경부터 총경계급까지의 경찰관 및 경찰행정 전문가를 대상으로 설문지 쌍대비교를 통해 설문지를 작성하게 하고 이를 회수하였다. 넷째, 회수된 설문지를 엑셀을 통

해 일관성 비율(CR)을 계산하여 CR이 0.2 이하인 설문지를 분석하였다. 다섯째, 설문분석을 통해 경찰 인사 관련 문제의 원인에 대한 순위를 선정하여 도출하고, 이를 기반으로 경찰 인사정책의 보완과제를 제언하였다.

설문조사는 2012년 4월 9일부터 20일까지 우편 및 직접조사 방식으로 이루어졌다. 설문대상은 순경부터 총경까지 일선 경찰관 244명과 외부 경찰행정전문가 20명 등 총 264명을 대상으로 실시하였다. 이 중 미회수분과 결측치가 있는 설문을 제외한 213부에 대해 AHP 설문분석을 실시하였다. 213부의 설문지 중 일관성지수가 0.2 이하인 설문지 88부를 토대로 하여 설문의 분석에 사용하였다. 본 연구에서의 AHP 설문 구조도 작성은 경찰공무원의 인사 관련 선행연구를 기초로 작성하였다. 여기에 일반 공무원의 인사 관련 선행 연구에는 반영되어 있으나, 경찰공무원의 선행연구에서 빠져있는 부분을 추가 반영하였다.

경찰공무원의 인사 관련 문제와 관련하여 먼저 1단계 요인을 승진제도의 개선, 직급구조의 개선, 조직문화의 개선으로 분류하였다.

첫째, 승진제도 개선 분야는 근무성적평정제도 개선, 인사위원회 제도 개선, 보직관리제도 개선, 성과평가 제도 개선 등 4개의 2단계 하부요인으로 분류하였다. 인사위원회 제도 개선에 대해서는 경찰공무원의 인사 관련 선행연구에서는 구체적으로 언급되지 않았으나, 경찰의 심사·특진 등 승진제도에서 인사위원회 제도가 중요한 역할을 하고 있어 인사위원회 제도를 하부요인으로 설정하였다. 이는 일반공무원의 인사 관련 선행연구에서는 중요한 분석영역을 담당하고 있다.

둘째, 직급구조 개선과 관련하여서는 계급단계의 축소, 복수직급제도입 등 하위직 편중 직급구조 개선, 개방형 직위제도 확대, 계급정년제도 폐지·개선 등 4개의 2단계 하부요인으로 분류하였다.

셋째, 조직문화 개선과 관련하여서는 승진청탁 관행·정실개입 차단, 폐쇄적이고 권위적인 조직문화 탈피, 입직경로별 승진·보직 알력 완

화 등 3개의 2단계 하부요인으로 분류하였다. 승진청탁 관행, 정실  
개입 문제는 경찰공무원의 인사 관련 선행연구에서는 빠져 있었으  
나, 일반 공무원의 인사 관련 선행연구에서는 인사 부조리라는 하나  
의 분석영역으로 연구되어 있어 이를 포함시켰다.

다만, 다면평가제도는 평가의 공정성 시비로 인해 현재 공무원 조직  
에서 참고사항으로만 활용하고 있어 고려요소에서 제외하였다.

결론적으로, 경찰조직의 인사관리 문제들을 해결하기 위해서 1단계  
분석대상을 승진제도, 직급구조, 조직문화로 설정하였고, 2단계 분  
석대상으로는 각각의 1단계 하위변수로 설정한 11개의 변수를 설정  
하였다.

경찰조직의 인사 관련 문제 해결을 위해 어느 방안을 우선시해야  
하는지에 대한 경찰 조직원과 외부 전문가를 대상으로 한 인식조사  
의 통합적 중요도를 분석하면 다음과 같다.

분석 결과 11개의 하위 변수 중 상위 4개의 변수는 근무성적평정  
제도개선(0.2627), 인사위원회 독립성, 전문성 확보(0.1578), 성과  
평가 제도개선(0.1286), 승진청탁관행 개선(0.0925)의 순으로 조  
사되었다.

한편, 11개의 하위변수 중 우선순위에 있어 중간에 위치한 4개 변  
수는 보직관리 체계화(0.0800), 계급단계 축소(0.0794), 개방형 직  
위 확대(0.0575), 복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선  
(0.0418)의 순으로 조사되었다.

11개의 하위변수 중 가장 하위에 위치한 3개 변수는 권위적 문화  
개선(0.0404), 계급정년제 폐지, 개선(0.0324), 입직경로별 알력  
완화(0.0266)의 순으로 조사되었다.

## 제2절 정책적 함의와 제언

경찰 조직의 인사 문제를 해결하기 위해 어느 방안을 우선시해야 하는지에 대한 경찰 조직 구성원과 외부 전문가의 인식 조사에 대한 분석결과 우선순위에 있어 가장 중요한 변수로 지적된 것은 근무성적평정 제도개선이었다. 이는 경찰 조직의 인사 문제의 원인이 승진제도상의 문제인가, 아니면 경찰 조직 특유의 직급구조상의 문제인가, 아니면 조직 문화상의 문제인가에 대한 일차적인 답을 제시해 주는 것으로 보인다.

첫째, 경찰 조직 구성원이나 외부 전문가 모두 경찰 조직의 인사 문제의 원인의 첫 번째 원인이자 그 해결 방안을 근무성적평정 제도에서 찾고 있는 것은 지금까지의 선행연구에서 수차례 경찰의 근무성적평정제도의 문제점을 지적한 것이 의미 있는 것이었음을 증명하고 있다.

이는 일반 행정공무원과 달리 경찰만의 독특한 근무성적평정제도가 유지되어 오고 있으며, 경찰 근무성적평정제도의 3차 평정제도, 평정의 일방성, 평정검증절차 부재 등의 문제가 그 원인으로 작용하고 있는 것으로 볼 수 있다.

하지만, 우리 경찰청의 정책결정자나 수뇌부는 근무성적평정제도 개선의 필요성이 자주 지적된 문제라서 그 중요성을 간과하고 있었던 것은 아닌가 하는 반성을 하게 한다. 오히려, 현재 경찰청의 인사정책의 방향이 경찰 조직의 인사문제의 원인과 해결책을 승진제도상의 문제가 아닌 직급구조나 조직문화에 초점을 두고 정책을 추진하고 있는 것은 아닌지 생각해 볼 필요가 있을 것이다.

따라서, 경찰청에서는 경찰 조직의 인사 문제를 해결하기 위해 근무성적평정제도 개선을 기본적으로 추진해야 할 것으로 판단된다. 일단, 일반행정직 공무원의 근무성적평정제도와 동일한 구조를 갖는 것을 시작점으로 그 개선을 검토하는 것이 필요할 것으로 보인다. 아울러, 근무성적평정의 객관화, 공정성 확보 등 선행연구에서 지속

적으로 지적되어 오고 있는 문제점을 적극 개선하는 것을 제안한다. 둘째, 경찰 조직의 인사 문제의 선행연구나 경찰 조직 내부에서 크게 드러나지 않았던 인사위원회의 독립성, 전문성 확보 문제에 대한 중요성이 부각된 점에 의미를 부과할 수 있을 것이다. 사실, 인사위원회의 독립성, 전문성 문제는 일반 행정직 공무원의 인사 관련 문제에서는 중요한 변수로 제시되었으나, 경찰 조직 내에서는 그 중요성이 부각되지 않았다. 하지만, 본 연구를 통해서 경찰 조직의 인사 문제의 해결을 위해서는 인사위원회의 독립성과 전문성이 중요한 하나의 변수로 생각되고 있는 것으로 조사된 것은 특별한 의미를 가지는 것으로 보인다.

경찰청에서는 형식적이고 실질적인 권한이 없는 인사위원회의 문제에 대한 개선에 대한 조직 구성원들의 요구가 근무성적평정제도 다음으로 2번째로 높게 나타난 것에 대해 주목할 필요가 있을 것이다. 설문조사의 주관적 의견에서도 제시되었듯이 종래의 단순한 민간인 참여는 인사위원회의 문제해결을 위한 방안이 될 수 없음을 고려하여, 특단의 개선방안이 필요할 것으로 보인다. 인사위원회의 외부인사 참여로 독립성은 어느 정도 확보되고 있으나, 전문성이 결여되어 있는 점이 문제점으로 고려되어야 할 것이다. 아울러, 인사위원회 제도에 대한 개선은 승진청탁관행 개선과도 연계되어 경찰 조직의 인사 문제의 해결에 있어 중요한 핵심과제가 될 것으로 판단된다.

셋째, 성과평가제도 개선이 중요도에 있어 세 번째에 위치하고 있다. 경찰 조직 역시 일반 행정 공무원 조직과 마찬가지로 성과주의의 시대적 흐름을 거스를 수 없으며, 경찰 인사 관련하여 성과평가제도의 개선은 중요한 요소임이 다시 한 번 확인하는 연구결과가 아닌가 하는 생각이다. 현재는 성과평가 결과의 승진, 보직 등 인사에 대한 직접 반영은 총경 등 일부 계급에 제한적으로 이뤄지고 있지만 경찰청에서는 성과평가 결과를 근무성적평정 결과에 직접 반영하는 방안도 검토하고 있는 것으로 알려지고 있다. 성과평가 결과가 근무성적평정에 직접 반영될 경우 성과평가 제도개선에 대한 조

직구성원의 요구는 더욱 높아질 것이다. 이에 대비하여, 성과평가 결과에 대한 조직구성원의 수용도 제고를 위한 지표개선 등 작업을 충실히 수행할 것을 제안하는 바이다.

넷째, 승진청탁 관행 개선에 정책역량을 여전히 집중할 것을 제안하고자 한다. 연구결과에서 승진청탁 관행 개선이 네 번째의 우선순위에 위치할 만큼 조직 구성원들은 승진청탁 관행 개선을 경찰 조직의 인사 문제에 있어 중요한 원인으로 지목하고 있다. 조직 구성원들은 현행 제도하에서도 청탁문화만 근절된다면 공정한 인사 결과를 도출하는데 상당한 개선을 가져올 수 있을 것으로 생각하고 있으며, 정치권으로부터의 인사 독립성 확보와 객관성 있는 인사관행 수립 등을 경찰조직의 인사 관리에 있어서 중요한 요소로 생각하고 있는 것으로 판단할 수 있다. 아울러, 경찰청에서 승진청탁 관행 개선을 위해 총경, 경정 등 승진심사 대상자에 대한 청탁자 명단공개 등 개선조치를 취하고 있지만, 일선 경찰 조직원들에게는 아직 그 효과가 체감되지 못하고 있는 것으로 보인다.

승진청탁 관행개선은 청탁을 했을 경우 불이익을 부과하는 방안에만 집중할 경우 그 근본적인 개선효과를 보기 어려울 것으로 보인다. 왜 승진청탁을 할 수 밖에 없는지 다른 여타의 승진제도상의 문제와 연계하여 검토하는 것이 필요할 것으로 보인다. 이는 위에서 제기된 근무성적평정제도 개선의 문제, 인사위원회의 독립성, 전문성 확보 문제와도 결부하여 그 해결책을 모색하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

다섯째, 계급단계 축소의 문제이다. 계급단계의 축소문제가 경찰 조직의 인사관리에 관한 구성원의 인식조사에서 상위 변수로 확인된 것은 경찰의 계급단계가 11단계로 일반행정직의 9등급보다 2개나 더 많아 승진 등 각종 불이익을 받고 있다는 인식이 작용한 것으로 보인다. 하지만, 이러한 계급단계 축소의 문제도 경찰청에서 경장·경사, 경감·경정 계급 통합을 추진하다, 조직 내부의 계급간 이해관계에 맞물려 제대로 정책 추진이 되지 못하고 있는 실정이다. 이

번 연구에서도 경사, 경감급 계급에서 계급단계 축소의 상대적 중요성을 높게 평가하는 것으로 조사되었으나, 여타 계급에서는 그 중요도가 경사, 경감급 계급보다는 낮게 평가되었다. 하지만, 전반적으로 계급단계 축소가 직급구조 개선분야에서는 가장 우선되는 변수로 평가되었으며, 전체적으로도 6순위에 평가되는 등 계급단계 축소의 필요성은 큰 것으로 조사되었다.

따라서, 경찰청에서는 각 계급간 이해관계와 반발 등을 떠나서 경찰조직의 인사 문제 해결이라는 큰 틀에서 계급통합 정책을 차질 없이 추진해야 할 것으로 보인다. 특히, 하위직 계급 통합에만 반대하는 하위직 경찰관들의 의견이 있는 점도 감안하여, 경장·경사 계급 외에 경감·경정 계급 통합을 동시에 추진하는 것이 정책 순응 확보에 유리할 것으로 판단된다.

여섯째, 개방형직위 확대에 대한 조직 구성원의 요구를 어떻게 해석하고 반영할 지도 심각하게 고민해야 할 부분이라고 생각된다. 경찰관이 생각하는 개방형 직위는 경찰 조직 내에 외부 전문가를 많이 영입하는 의미보다는 경찰청장을 외부인사로 영입하여 경찰 조직의 힘을 강화하는 정치적 의미를 포함하고 있다고 보여지나, 또 한편으로는 경찰 수뇌부에 대한 하위직 경찰관의 뿌리 깊은 불신이 원인이 되지 않았나 하는 판단도 가능하게 한다. 개방형 직위 확대에 대한 내부 구성원의 요구를 조직 강화 논리로만 해석하지 말고, 경찰조직의 인사개혁의 시발점으로 삼는 방안을 진지하게 고려할 필요도 있을 것으로 보인다. 아울러, 인사 문제 뿐 아니라 경찰 조직에 대한 외부로부터의 개혁 요구를 반영한 것은 아닌지도 생각해 보아야 할 것이다.

일곱째, 직급구조 개선에 대한 조직구성원의 인식 전환이 필요한 것으로 보인다. 연구결과에서도 나타났듯이 복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선은 그 우선순위에 있어 하위에 포진되어 있다. 경찰청에서는 경찰 조직의 인사문제의 근본 원인을 최근 들어 경찰의 불합리한 직급구조에서 찾고 있고, 이에 대한 해결책으로 복수직급제

등 도입으로 하위직 편중 직급구조를 개선하려 하고 있으나, 경찰 조직 내부 구성원, 특히 하위직들은 이에 대해 정확한 이해를 하지 못하고 있거나, 동의하지 않고 있는 것으로 보인다. 이는 하위직이 아닌 상위계급의 축소가 필요하다는 의견이 우세한 점에서도 확인 될 수 있다.

이는 최근 경찰청에서 직급구조 개선을 인사개혁과제 중 중점과제로 설정하고 그 개선에 집중하고 있는 점과는 다소 상반된 결과를 보이는 것이다. 이는 경찰청에서 직급구조 개선을 추진시 조직 내부 구성원들의 지지 확보 실패로 정책 추진에 있어 애로를 겪을 수도 있을 것으로 보인다. 이번 조사에서도 외부 전문가 그룹은 복수직급제 등 하위직 편중 직급구조 개선의 필요성에 중간 정도의 우선순위를 부여하고 있으나, 경찰관들은 중요도에 있어 하위에 배치시키는 결과를 보여주고 있다.

특히, 경위 이하 경찰관들을 중심으로 경정, 총경 등의 복수직급제 도입으로 인한 상위직 증가에 대해 반대하는 주관적 의견이 있는 것에 대해서는 경찰청 차원에서 복수직급제에 대한 조직 구성원의 정확한 이해와 합의를 도출하는 것이 필요할 것으로 보인다.

연구자의 입장에서 보면, 본 연구에서 제시된 11개의 경찰조직의 인사 문제 관련 하위 변수들 중 경찰 조직의 인사 문제 해결을 위해서 중요하지 않은 것은 없는 것으로 보인다. 다만, 모든 것에 집중할 수 없는 경찰 조직 내·외부의 여건을 고려할 때 조직 내부 구성원과 외부 전문가는 어느 것에 우선순위를 두고 있는지를 확인하여 우선순위에 따라 정책 역량을 투입하는 선택과 집중이 될 수 있도록 조금이나마 도움을 줄 수 있으면 하는 바람이다.



### 제3절 연구의 한계

본 연구의 설문조사는 2012년 4월 9일부터 20일까지 우편 및 직접조사 방식으로 이루어졌다. 설문대상은 순경부터 총경까지 일선 경찰관 244명과 외부 경찰행정전문가 20명 등 총 264명을 대상으로 실시하였다. 이 중 미회수분과 결측치가 있는 설문을 제외한 213부에 대해 AHP 설문분석을 실시하였다. 213부의 설문지 중 일관성지수가 0.2 이하인 설문지 88부를 토대로 하여 설문의 분석에 사용하였다.

하지만, 통상의 설문조사 기법이 아닌 AHP 기법은 외부 전문가가 아닌 경찰관들에게는 다소 생소한 조사방법이었던 같다. 따라서, 결측치가 있는 설문이 다수 발생하였고, 일관성지수가 확보된 설문지의 수가 다소 감소한 아쉬운 점이 있다.

아울러, 향후 연구에서는 본 연구에서 경찰 조직의 인사 문제 개선을 위해 설정한 하위 변수의 각 항목과 구체적인 개선 방안에 대한 설문조사를 실시하여, 각 하위변수에 대한 조직 구성원의 요구사항들을 반영할 필요가 있을 것으로 보인다.

## 참고문헌

- 고길곤·하혜영(2008), 정책학 연구에서의 AHP 분석기법의 적용과 활용, 한국정책학회보 제17권 1호, pp.287-329
- 고종욱·서상혁(2003), 분배 및 절차공정성이 지방공무원의 직무태도에 미치는 영향, 한국지방자치학회보 제15권 제4호, pp.117-136
- 권경득(2008), 복수직급제 조기도입 필요성 연구, 치안정책연구소 용역연구보고서
- 김경주(2007), 자치단체 인사행정의 공정성 인식과 조직몰입에 관한 연구, 한국사회와 행정연구 제17권 제4호, pp.45-51
- 김렬·권영주·유근환·이정훈(2004), 경찰공무원 승진제도의 개선방안, 한국사회와 행정연구 제14권 제4호, pp.379-399
- 김병국·김영희(2005), 지방자치단체의 인사공정성 강화방안, 한국인사행정학회보 제4권 제2호, pp.41-63
- 김정규(2008), 경찰 근무성적평정제도의 개선방안에 관한 연구 : 특정 및 일반직 공무원과의 비교를 중심으로, 한국공안행정학회보 제32호, pp.153-193
- 김종익(2007), 지방자치단체 인사의 공정성 연구, 한국인사행정학회보 제6권 제1호7, pp.163-192
- 김진숙(2010), 공무원 인사평가 결과 환류 및 활용에 관한 연구, 한국행정학회 하계학술대회, pp.1-29
- 김순양(2000), 지방공무원의 능력개발을 위한 신평가체계의 도입 방안:다면평가제도를 중심으로, 한국행정연구 제9권 제4호, pp.104-136
- 김순양·구종태·윤기찬(2002), 일선 경찰공무원의 직무스트레스 수준 및 유발요인 분석, 행정논총 제40권 제1호, pp.123-147
- 김왕배·이경용(2002), 사회자본으로서의 신뢰와 조직몰입, 한국사회학 제36권 3호, pp.1-23

김태진(2004), 경찰계급체계의 문제점과 개선방안, 한국공안행정학회보 제18호, pp.145-178

마경석·박주상(2008), 한국경찰공무원의 보직관리 효율화 방안에 관한 연구, 한국경찰학회보 제10권 1호, pp.99-129

박천오(2011), 인사개혁의 변화 : 중앙부처 공무원들의 인식을 중심으로, 한국인사행정학회보 제10권 제3호, pp.14-15

백종섭(2004), 지방정부의 다면평가 도입실제와 개선방안, 행정논총 제41권 제4호, pp.223-252

백종섭·이근주·최순영(2007), 참여정부 인사정책에 대한 평가 소고, 한국인사행정학회보 제6권 제2호, pp.23-24

석청호(2008), 경찰승진제도의 효율화 방안, 한국경찰학회보 제10권 3호, pp.5-43

석청호(2005), 경찰관의 근무성적평정에 대한 공정성 인식이 직무태도에 미치는 영향, pp.39-65

신승균·이효민(2011), 공정성제고를 위한 경찰보직관리의 개선방안에 관한 연구, 한국경찰학회보 13권 1호, pp.87-109

신현기(2004), 경찰계급단계의 개선방안에 관한 연구, 한·독사회과학논총 제14권 제1호, pp.249-271

선승석(2010), 경찰정년제도 개선방안, 치안정책연구소 연구보고서

성도경, 최인규(2009), 지방의료원의 경쟁력 평가를 위한 종합적 모형개발, 한국행정논집 제21권 4호, pp.1405-1406

성욱준·김동욱(2011), AHP를 이용한 정보보호정책 우선순위에 관한 연구, 한국행정학회 하계학술대회 발표자료

이종법·이만규(2005), 보상공정성에 대한 인식이 조직유효성에 미치는 영향에 관한 연구, 인적자원관리연구 제12권 제2호, pp.51-76

이종수(2007), 경찰인력의 직급별 구성체계에 관한 관리적 합리성 분석, 치안논총 제23집, pp.5-92

이상수(2010), 경찰 계급별 인력구조의 중장기적 개선방안 - 정원

산정 진단기법 적용을 중심으로, 치안정책연구소 연구보고서  
 이상엽(2001), 지방행정의 책임성 제고를 위한 인사행정 개선방안,  
 한국인간관계학보 제6권 제1호, pp.163-192  
 이선우(2011), 경찰인사정의 어떻게 실현할 것인가, 치안정책연구  
 소 학술세미나 발제문  
 이성용(2011), 경찰공무원의 처우개선을 위한 직급구조개편방안,  
 이인기 의원 주최 국회세미나 발제문  
 이은진(2010), 성과중심 인사평가제도의 성과에 관한 연구 : 직무  
 성과계약제도와 근무성적평가제도에 대한 인식을 중심으로, 한국사  
 회와 행정연구 제21권 제3호, pp.71-72  
 이정훈·박동균(2011), 경찰조직문화와 직무만족에 있어서 조직공정  
 성의 조절효과 분석, 사회과학연구 제18권 제1호, pp.89-122  
 이춘삼(2011), 2012 치안전망, 치안정책연구소, pp.324-326  
 임창호(2006), 경찰승진제도의 실태분석 및 개선방안, 한국공안행  
 정학회보 제22호, pp.421-463  
 윤정구·임준철(1998), 공정성이 조직효과성에 미치는 영향력에 관  
 한 연구: 사기업과 공기업의 사례를 중심으로, 한국행정학보 제32권  
 제3호, pp.55-72  
 윤일홍·정진성(2010), 한국경찰의 성과주의 도입과 그 시사점 : 뉴  
 욱경찰의 컴스텟 시행결과분석을 중심으로, 한국공안행정학회보 제  
 40호, pp.193-220  
 오성호·권경득(2005), 지방정부의 인사공정성 강화방안에 관한 연  
 구 : 인사위원회 개선을 중심으로, 한국지방정부학회 춘계학술대회  
 논문집, pp.283-298  
 장석현·이강훈(2007), 경찰조직문화가 조직몰입에 미치는 영향에  
 관한 연구, 한국공안행정학회보 제26호, pp.43-64  
 장철영·박동균·곽해룡(2009), 지역경찰조직의 성과평가를 위한 모형  
 개발 : 퍼지집합이론과 AHP의 적용, 한국공안행정학회보 제34호,  
 PP.45-89

장철영(2010), 아동성폭력범죄 예방을 위한 정책적 우선순위 결정 : AHP 기법을 중심으로, 국가정책연구 제24권 제4호, pp.93-122

조경호·김미숙(2000), 공무원과 민간기업종사자 간 삶의 질 만족도 비교 연구, 한국행정학보 제34권 제3호, pp.27-45

조경호·박천오(2004), 중앙행정기관 다면평가제도와 운영 개선방안, 한국사회와 행정연구 제15권 제3호, pp.23-50

조선일(2004), 기초자치단체 인사위원회 운영에 관한 실증적 연구, 한국행정학보 제38권 제3호, pp.139-160

주재진(2007), 경찰공무원의 근무성적평정제도의 공정성 제고방안, 한국경찰학회보 14호, pp.251-279

최순영(2006), 경찰공무원 인사제도 개혁방안에 관한 실증연구, 한국사회와 행정연구, 제17권 제2호, pp.209-237

최중술(2000), 경찰공무원 승진제도에 관한 연구, 한국공안행정학회보 제10호, pp.313-366

최중술(2008), 이명박 정부 경찰정책의 평가와 정책과제, 한국행정학회 춘계학술대회

최학봉(2004), 경찰의 조직문화와 직무만족간의 관련성에 관한 이론적 고찰, 한국경찰학회보 제6호, pp.367-385

황성원·권용수(2009), 경찰 계급체계의 개선방안 연구, 한국인사행정학회보 제8권 제2호, pp.115-147

## 부록: 설문조사에 사용된 설문지

안녕하십니까?

바쁘신 와중에도 본 조사에 참여해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

본 설문은 경찰 인사 관련 諸 문제를 해결하기 위해서 어느 것이 가장 우선적으로 고려되어야 하는지를 알아보기 위한 목적으로 작성되었습니다.

경찰 인사 관련 선행연구들에서는 경찰 인사 문제를 경찰 승진제도, 직급구조, 조직문화 등과 관련되어 있다고 언급하고 있습니다. 근무성적평정제도 등 승진제도의 신뢰성 문제, 하위직이 90% 이상을 차지하는 직급구조의 문제, 승진청탁 관행 등 조직문화의 문제 등을 경찰의 인사 문제의 원인으로 지목하고 있습니다.

아래의 설문에서는 이런 경찰 인사 관련 문제 해결을 위해서 어느 것이 우선시되어야 하는지에 대해 경찰행정전문가, 경찰 조직구성원을 대상으로 질문을 드릴 것입니다.

바쁘시겠지만 경찰의 인사 문제 해결에 기여하신다는 생각으로 모든 문항에 빠짐없이 응답해 주시기를 부탁드립니다. 조사 결과는 순수하게 통계적 목적으로만 사용됩니다. 설문 조사에 응해 주신 것에 대해 다시 한 번 감사드리며 적극적인 의견표시를 간곡하게 부탁드립니다.

본 설문에 의문사항이 있으시거나 연구결과를 알고자 하시는 분은 아래의 연락처로 연락 하여 주시기 바랍니다. 감사합니다.

2012년 4월

연구자 : 경찰대학 치안정책연구소장

한광일

031-620-2170

▶ 본 설문은 경찰 조직의 인사 관련 문제 해결을 위해 어느 것이 우선시되어야 하는지에 대한 상대적 중요도를 알아보기 위한 것입니다. 아래의 예를 참고하시어 해당란에 ☑표시를 해 주시기 바랍니다.

ex) 경찰 인사 관련 문제 해결을 위해서는 승진제도와 직급구조 개선 중 상대적으로 어떤 것이 얼마만큼 중요하다고 생각하십니까?

기준	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	기준
승진 제도															☑			직급 구조

<각 수치들의 의미>

중요도	정의
1	하나가 다른 하나에 비해 동등하게 중요함
3	하나가 다른 하나에 비해 약간 중요함
5	하나가 다른 하나에 비해 중요함
7	하나가 다른 하나에 비해 매우 중요함
9	하나가 다른 하나에 비해 절대적으로 중요함
2,4,6,8	각 수치들의 중간 정도

(해석) 경찰 인사 관련 문제 해결을 위해서는 직급구조 개선이 승진제도 개선에 비해 매우 중요하다.

\* 위의 예시를 토대로 다음의 어느 기준이 얼마만큼 중요한지 ☑표시 해 주시기 바랍니다.

Q1)다음은 경찰 인사 관련 문제 해결을 위한 상위방안의 상대적 중요도에 대한 질문입니다

1. 경찰 인사 문제 해결을 위해 다음의 상위 방안 중 중요한 것이 무엇이라고 생각하시는지 그 상대적 중요도를 표시해 주시기 바랍니다.

상위기준	←   중요도   →																	상위기준
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
승진제도 개선																		직급구조 개선
승진제도 개선																		조직문화 개선
직급구조 개선																		조직문화 개선



Q2)다음은 경찰 인사 관련 문제 해결을 위한 하위방안의 상대적 중요도에 대한 질문입니다

1. 다음의 승진제도 개선 관련해서 중요한 것이 무엇이라고 생각하시는지 그 상대적 중요도를 표시해 주시기 바랍니다.

승진제도 기준	←   중요도   →																		승진제도 기준
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9		
근무성적평정 제도개선																		인사위원회 독립성, 전문성 확보	
근무성적평정 제도개선																		성과평가 제도개선	
근무성적평정 제도개선																		보직관리 체계화	
인사위원회 독립성, 전문성 확보																		성과평가 제도개선	
인사위원회 독립성, 전문성 확보																		보직관리 체계화	
성과평가 제도개선																		보직관리 체계화	

Q2)다음은 경찰 인사 문제 해결을 위한 하위방안의 상대적 중요도에 대한 질문입니다

2. 다음의 직급구조 개선 관련해서 중요한 것이 무엇이라고 생각하시는지 그 상대적 중요도를 표시해 주시기 바랍니다.

직급구조개선 기준	←      중요도      →																		직급구조개선 기준
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9		
계급단계 축소																		복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선	
계급단계 축소																		개방형 직위 확대	
계급단계 축소																		계급정년제 폐지, 개선	
복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선																		개방형 직위 확대	
복수직급제 등 하위직편중 직급구조 개선																		계급정년제 폐지, 개선	
개방형 직위 확대																		계급정년제 폐지, 개선	

3. 다음의 조직문화 개선 관련해서 중요한 것이 무엇이라고 생각하시는지 그 상대적 중요도를 표시해 주시기 바랍니다.

조직문화개 선기준	← 중요도 →																		조직문화 개선기준
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9		
승진 청탁 관행 개선																		권위적 문화 개선	
승진 청탁 관행 개선																		입직경로별 알력 완화	
권위적 문화 개선																		입직경로별 알력 완화	

Q3) 경찰 인사 문제 해결을 위해서 중요하다고 생각하시는 점을 자유롭게 적어주십시오

\* 다음은 통계 작성을 위한 질문입니다. 경찰관만 응답하시면 됩니다(해당 번호에 ☒에 주시기 바랍니다).

1. 귀하의 경찰 경력은?

- ①1-5년    ②6-10년    ③11-15년    ④16-20년    ⑤21-25년    ⑥  
25년 이상

2. 귀하의 현재 계급은?

- ①순경    ②경장    ③경사    ④경위    ⑤경감    ⑥경정    ⑦총경

3. 귀하의 입직 경로는?

- ①순경공채    ②간부후보    ③경찰대학    ④고시특채    ⑤기타

4. 귀하께서 거친 주요 보직은?

- ①지구대    ②형사·수사    ③경비    ④정보·보안    ⑤교통    ⑥생활안전  
⑦경무·기획

\* 설문 답변에 진심으로 감사드립니다.

## Abstract

# A Survey Study on the Recognitions of Policemen Regarding Personnel Management in Police Administration

Harn, Gwang-II

Department of Public Administration

The Graduate School of Public Administration

Seoul National University

his study investigated how policemen in active service as well as police administration experts recognize the problem of personnel management in police administration. AHP (Analytic Hierarchy Process) was used to decide the perceived priority of a variety of improvement plans using three criteria and 11 alternatives. Of 11 alternatives, the both groups chose the reform of the current performance

evaluation system as a top priority for the better personnel management in police administration followed by the independence and professionalism of a personnel committee. Consistent with previous studies, this study confirms that the performance evaluation system is a major concern for police administration. Unlike previous studies, this study is the first study that demonstrates that current policemen start being aware of the importance of a personnel committee. In addition to the two major alternatives, the policemen in active duty and police experts addressed issues such as a merit evaluation system, bribe-for-promotion practice, systematic personnel management, simplification of police ranks, open-career system, restructuring subordinacy-based ranks system, authoritarian system, an age in grade system, and private organizations based on recruitment in order. This study would help to make police policies by providing both internal and external perspectives on the police administration. Further implications and limitations were discussed.

**Keywords:** police administration, personnel management, AHP method.

*Student Number : 87921-644*